



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

400/A/

Roma, data del protocollo

OGGETTO: Aspetti operativi relativi alle procedure accelerate ex art. 28-bis del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25. Obbligo informativo ex art. 10, 10-bis e 26 del D.Lgs. n. 25/2008 e regime di immediata esecutività dei provvedimenti.

ALLE QUESTURE DELLA REPUBBLICA	<u>LORO SEDI</u>
ALLE ZONE DI POLIZIA DI FRONTIERA	<u>LORO SEDI</u>
e, p.c.	
ALLA SEGRETERIA DEL DIPARTIMENTO	<u>ROMA</u>
ALLA DIREZIONE CENTRALE ANTICRIMINE	<u>SEDE</u>
AL DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE	<u>ROMA</u>
ALLA COMMISSIONE NAZIONALE PER IL DIRITTO DI ASILO	<u>ROMA</u>

^^^

Facendo seguito alle circolari prot. n. 150380 e 0138656, rispettivamente del 20/11/2019 e del 18/10/2019, nell'esame procedurale e sostanziale delle nuove norme indicate in oggetto, relative alle procedure accelerate, si coglie l'occasione per un'analisi congiunta degli istituti maggiormente rilevanti nella quotidianità operativa degli "Uffici di Polizia" (Uffici di Polizia di Frontiera e Questure), qualificati come *Autorità competenti a ricevere la domanda* (ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 25/2008), e *titolari di un obbligo informativo* (ai sensi degli artt. 10, 10-bis e 26 del D.Lgs. n. 25/2008).

Nell'analizzare il sistema connesso alle decisioni di rigetto di cui all'art. 32 del D.Lgs. n. 25/2008, è da evidenziare, anche in relazione alle nuove procedure accelerate, il regime sancito dall'art. 28-ter del D.Lgs. n. 25/2008 (**domanda manifestamente infondata**), nonché le conseguenze sull'*efficacia esecutiva dei provvedimenti impugnati* (decisioni di rigetto, provvedimenti di inammissibilità etc.).

E' utile anche effettuare una riflessione sul regime di impugnazione di tali provvedimenti ex art. 35-bis del D.Lgs. n. 25/2008 e sulla conseguente decorrenza dell'obbligo per lo straniero di lasciare il territorio nazionale¹ a seguito degli eventuali dinieghi, su cui si basano i successivi provvedimenti finalizzati al rimpatrio (espulsione, partenza volontaria, trattenimento ex art. 13 e 14 T.U.I. etc.).

¹ Ex art. 32, comma 4 del D. Lgs. n. 25/2008 "4. La decisione di cui al comma 1, lettere b) e b-bis), ed il verificarsi delle ipotesi previste dagli articoli 23 e 29 comportano alla scadenza del termine per l'impugnazione l'obbligo per il richiedente di lasciare il territorio nazionale, salvo che gli sia stato rilasciato un permesso di soggiorno ad altro titolo. A tale fine, alla scadenza del termine per l'impugnazione, si provvede ai sensi dell'articolo 13, commi 4 e 5 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, salvo gli effetti dell'articolo 35-bis, commi 3 e 4".



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

AUTORITA' COMPETENTI A RICEVERE LA DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

In base al combinato disposto degli artt. 3 e 26² del D.Lgs. n. 25/2008 l'Ufficio di Polizia di Frontiera e la Questura sono competenti a ricevere la domanda.

LA TITOLARITA' DELL'OBBLIGO INFORMATIVO

L'art. 10 del D.Lgs. n. 25/2008 prevede che all'atto della presentazione della domanda l'Ufficio di Polizia competente a riceverla informi il richiedente della procedura da seguire, dei suoi diritti e doveri durante il procedimento e dei tempi e mezzi a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all'esame; a tal fine, **consegna al richiedente l'opuscolo informativo di cui al comma 2³**. Viene altresì disposto che il medesimo Ufficio informi il richiedente che, laddove

² L'Istruttoria della domanda di protezione internazionale è la seguente: "1. La domanda di asilo e' presentata all'ufficio di polizia di frontiera ovvero alla questura competente per il luogo di dimora. Nel caso di presentazione della domanda all'ufficio di frontiera è disposto l'invio del richiedente presso la questura competente per territorio, per l'adozione dei provvedimenti di cui al comma 2. Nei casi in cui il richiedente e' una donna, alle operazioni partecipa personale femminile. 2. La questura, ricevuta la domanda di protezione internazionale, **redige il verbale delle dichiarazioni del richiedente su appositi modelli predisposti dalla Commissione nazionale**, a cui è allegata la documentazione prevista dall'articolo 3 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251. Il verbale è approvato e sottoscritto dal richiedente cui ne e' rilasciata copia, unitamente alla copia della documentazione allegata. 2-bis. Il verbale di cui al comma 2 e' redatto entro tre giorni lavorativi dalla manifestazione della volontà di chiedere la protezione ovvero entro sei giorni lavorativi nel caso in cui la volontà è manifestata all'Ufficio di polizia di frontiera. I termini sono prorogati di dieci giorni lavorativi in presenza di un elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti. 3. Salvo quanto previsto dall'articolo 28, comma 3, nei casi soggetti alla procedura di cui al regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 la questura avvia le procedure per la determinazione dello Stato competente per l'esame della domanda, secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 3. 5. Quando la domanda e' presentata da un minore non accompagnato, l'autorità che la riceve sospende il procedimento, da' immediata comunicazione al tribunale dei minorenni per l'apertura della tutela e per la nomina del tutore a norma degli articoli 343, e seguenti, del codice civile in quanto compatibili. Il tribunale per i minorenni nelle quarantotto successive alla comunicazione della questura provvede alla nomina del tutore. Il tutore, ovvero il responsabile della struttura di accoglienza ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, prende immediato contatto con il minore per informarlo della propria nomina e con la questura per la conferma della domanda ai fini dell'ulteriore corso del procedimento di esame della domanda. presso il Ministero della solidarietà sociale. Il giudice tutelare nelle quarantotto ore successive alla comunicazione del questore provvede alla nomina del tutore. Il tutore, ovvero il responsabile della struttura di accoglienza ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, prende immediato contatto con la questura per la conferma della domanda, ai fini dell'ulteriore corso del procedimento e l'adozione dei provvedimenti relativi all'accoglienza del minore. 6. L'autorità che riceve la domanda ai sensi del comma 5 informa immediatamente il Servizio centrale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, per l'inserimento del minore in una delle strutture operanti nell'ambito del Sistema di protezione stesso e ne da' comunicazione al tribunale dei minori. Nel caso in cui non sia possibile l'immediato inserimento del minore in una di tali strutture, l'assistenza e l'accoglienza del minore sono temporaneamente assicurate dalla pubblica autorità del comune dove si trova il minore".

³ E' stata predisposta, dal competente Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, una versione aggiornata della Guida Pratica per i richiedenti la protezione internazionale.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

proveniente da un Paese di origine considerato sicuro ai sensi dell'art. 2-bis, la domanda potrà essere rigettata ex art. 9, comma 2-bis.

L'articolo prosegue incaricando la Commissione Nazionale per il diritto di asilo di redigere un **opuscolo informativo** che illustri: 1) le fasi della procedura per il riconoscimento, comprese le conseguenze dell'allontanamento ingiustificato dai centri; 2) i principali diritti e doveri del richiedente durante la sua permanenza in Italia; 3) le prestazioni sanitarie e di accoglienza e le modalità per riceverle; 4) l'indirizzo ed il recapito telefonico dell'UNHCR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti protezione internazionale e 4) l'elenco dei Paesi designati di origine sicuri.

Tale ultimo obbligo informativo si aggiunge alla compiuta informazione che gli stranieri debbono ricevere in relazione agli obblighi derivanti dai Regolamenti (UE) n. 603/2013 (Eurodac) e n. 604/2013 (Dublino III).

Come noto, infatti, l'art. 29 del Regolamento (UE) n. 603/2013 che istituisce la Banca Dati «Eurodac» per il confronto delle impronte digitali e la conseguente efficace applicazione del Regolamento (UE) n. 604/2013, stabilisce che lo Stato membro deve provvedere ad informare gli stranieri richiedenti protezione internazionale⁴, gli stranieri che siano fermati nell'attraversamento

⁴ Cfr. Art. 9 (1) del Regolamento (UE) n. 603/2013 “Ciascuno Stato membro procede tempestivamente al rilevamento delle impronte digitali di tutte le dita di ogni richiedente protezione internazionale di età non inferiore a 14 anni, non appena possibile e in ogni caso entro 72 ore dalla presentazione della domanda di protezione internazionale ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 604/2013, trasmette tali dati al sistema centrale insieme ai dati di cui all'articolo 11, lettere da b) a g), del presente regolamento”. Art. 29 Diritti dell'interessato 1. Lo Stato membro d'origine provvede a informare la persona di cui agli articoli 9, paragrafo 1, 14, paragrafo 1, o 17, paragrafo 1, per iscritto e se necessario oralmente, in una lingua che la persona comprende o che ragionevolmente si suppone a lei comprensibile: a) dell'identità del responsabile del trattamento ai sensi dell'articolo 2, lettera d), della direttiva 95/46/CE ed eventualmente del suo rappresentante; b) dello scopo per cui i suoi dati saranno trattati nell'Eurodac, compresa una descrizione delle finalità del regolamento (UE) n. 604/2013, conformemente all'articolo 4 dello stesso, nonché una spiegazione, in forma intelligibile e con un linguaggio semplice e chiaro, del fatto che è ammesso l'accesso degli Stati membri e di Europol all'Eurodac a fini di contrasto; c) dei destinatari dei dati; d) riguardo alla persona di cui all'articolo 9, paragrafo 1, o all'articolo 14, paragrafo 1, dell'esistenza di un obbligo di rilevamento delle sue impronte digitali; e) del diritto di accesso ai dati che la riguardano e del diritto di chiedere che i dati inesatti che la riguardano siano rettificati o che i dati che la riguardano trattati illecitamente siano cancellati, nonché del diritto di ottenere informazioni sulle procedure da seguire per esercitare tali diritti, compresi gli estremi del responsabile del trattamento e delle autorità nazionali di controllo di cui all'articolo 30, paragrafo 1. 2. Per quanto riguarda la persona di cui all'articolo 9, paragrafo 1, o 14, paragrafo 1, le informazioni di cui al paragrafo 1 del presente articolo sono fornite all'atto del rilevamento delle sue impronte digitali. Per quanto riguarda la persona di cui all'articolo 17, paragrafo 1, le informazioni di cui al paragrafo 1 del presente articolo sono fornite al più tardi quando i dati che la concernono sono trasmessi al sistema centrale. Questo obbligo non sussiste nei casi in cui fornire dette informazioni risulta impossibile o implicherebbe uno sforzo sproporzionato. Se una persona soggetta all'articoli 9, paragrafo 1, all'articolo 14, paragrafo 1, e all'articolo 17, paragrafo 1, è un minore, gli Stati membri provvedono a comunicare le informazioni in modo consono alla sua età. 3. È redatto un opuscolo comune contenente quanto meno le informazioni di cui al paragrafo 1 del presente articolo e all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 604/2013, secondo la procedura di cui all'articolo 44, paragrafo 2, di detto regolamento. L'opuscolo è scritto in modo chiaro e semplice, in una lingua che la persona interessata comprende o che o che ragionevolmente si suppone a lei comprensibile. L'opuscolo è realizzato in modo da consentire agli Stati membri di completarlo con informazioni aggiuntive specifiche per ciascuno Stato membro. Tali informazioni specifiche includono quanto meno i diritti dell'interessato, la possibilità di ricevere assistenza da parte delle autorità nazionali di controllo nonché gli estremi dell'ufficio del responsabile del trattamento e delle autorità nazionali di controllo. 4. Ai fini di cui all'articolo 1, paragrafo 1, del presente regolamento in ciascuno Stato membro gli interessati possono, secondo le leggi, i regolamenti e le procedure di tale Stato, esercitare i diritti di cui all'articolo



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

irregolare via terra, mare o aria della frontiera⁵ e gli stranieri sorpresi in posizione irregolare all'interno del territorio nazionale⁶ di tutti i loro diritti in relazione all'attività di rilevamento delle impronte ed al trattamento dei dati.

Occorre, pertanto, fornire agli stranieri un'organica informazione in merito alle varie situazioni in cui essi possano trovarsi:

- 1) sull'attività di rilevamento delle impronte;
- 2) sul diritto di richiedere protezione internazionale;
- 3) sull'elenco dei Paesi sicuri, rendendo edotto chi risulti proveniente da tali Paesi che, **in assenza di prove che attestino una situazione soggettiva particolare**, fondata su gravi motivi di natura personale, che integri un profilo di rischio individuale, la sua domanda potrà essere rigettata per manifesta infondatezza. A tale ultimo fine, si fa riferimento al modulo informativo trasmesso con la circolare n. 150380 del 20/11/2019.

Per quanto riguarda l'informazione di cui al punto 1 e 2, si comunica che è in corso di stampa in italiano e in altre 11 lingue (*inglese, francese, arabo, spagnolo, amarico, bengalese, curdo-kurmanji, farsi, somalo,*

12 della direttiva 95/46/CE. Gli interessati hanno il diritto di ottenere la comunicazione dei dati a essi relativi registrati nel sistema centrale e dello Stato membro che li ha trasmessi al sistema centrale, fermo restando l'obbligo di fornire altre informazioni ai sensi dell'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46/CE. L'accesso ai dati può essere autorizzato soltanto da uno Stato membro. 5. Ai fini di cui all'articolo 1, paragrafo 1, in ciascuno Stato membro tutti gli interessati possono chiedere che i dati di fatto inesatti siano rettificati o che i dati registrati illecitamente siano cancellati. La rettifica e la cancellazione sono effettuate senza eccessivo indugio dallo Stato membro che ha trasmesso i dati, secondo le proprie leggi, regolamenti e procedure. 6. Ai fini di cui all'articolo 1, paragrafo 1, se i diritti di rettifica e di cancellazione sono esercitati in uno Stato membro diverso da quello o da quelli che hanno trasmesso i dati, le autorità di detto Stato membro prendono contatto con le autorità dello Stato membro o degli Stati membri che hanno trasmesso i dati affinché questi verifichino l'esattezza dei dati, nonché la liceità della loro trasmissione e registrazione nel sistema centrale. 7. Ai fini di cui all'articolo 1, paragrafo 1, qualora risulti che i dati registrati nel sistema centrale sono di fatto inesatti o vi sono stati registrati illecitamente, lo Stato membro che li ha trasmessi li rettifica o li cancella a norma dell'articolo 27, paragrafo 3. Lo Stato membro conferma per iscritto agli interessati, senza eccessivo indugio, di aver adottato le opportune misure per rettificare o cancellare i dati che li riguardano. 8. Ai fini di cui all'articolo 1, paragrafo 1, ove contesti che i dati registrati nel sistema centrale sono di fatto inesatti o vi sono stati registrati illecitamente, lo Stato membro che li ha trasmessi indica per iscritto agli interessati, senza eccessivo indugio, i motivi per cui rifiuta di rettificare o cancellare i dati in questione. Lo Stato membro fornisce agli interessati anche le informazioni relative alle azioni che possono avviare se non accettano le spiegazioni fornite. Queste comprendono le modalità per proporre ricorso o se del caso presentare denuncia dinanzi alle autorità competenti o agli organi giurisdizionali di detto Stato membro, nonché l'assistenza finanziaria o di altro tipo disponibile secondo le leggi, i regolamenti e le procedure di tale Stato membro.

⁵ Cfr. art. 14, (1) del Regolamento (UE) n. 603/2013 "Ciascuno Stato membro procede tempestivamente al rilevamento delle impronte digitali di tutte le dita di cittadini di paesi terzi o apolidi di età non inferiore a 14 anni, che siano fermati dalle competenti autorità di controllo in relazione all'attraversamento irregolare via terra, mare o aria della propria frontiera in provenienza da un paese terzo e che non siano stati respinti o che rimangano fisicamente nel territorio degli Stati membri e che non siano in stato di custodia, reclusione o trattenimento per tutto il periodo che va dal fermo all'allontanamento sulla base di una decisione di respingimento".

⁶ Cfr. Art. 17 (1) del Regolamento (UE) n. 603/2013 "Al fine di stabilire se un cittadino di un paese terzo o un apolide soggiornante irregolarmente nel suo territorio abbia precedentemente presentato una domanda di protezione internazionale in un altro Stato membro, ciascuno Stato membro può trasmettere al sistema centrale qualsiasi dato relativo alle impronte digitali eventualmente rilevate di tale cittadino di paese terzo o apolide, purché di età non inferiore a 14 anni, insieme al numero di riferimento assegnato.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

tigrino e urdu) il manuale informativo di cui all'art. 10, comma 2 del D.Lgs. n. 25/2008, nonché dell'art. 15 del D.P.R. n. 21/2015, predisposto dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo con la collaborazione dell'UNHCR. Nelle more della sua distribuzione si allegano i PDF della versione in italiano, arabo, inglese, francese, spagnolo e farsi (**All. 1**). Tale opuscolo, insieme, eventualmente, agli Allegati da X a XIII del Regolamento di Attuazione n. 118/2014⁷, in relazione alla loro categoria di appartenenza, si ritiene che debba essere consegnato agli interessati per la completa informazione, all'atto del rilevamento delle impronte digitali, nel rispetto delle statuizioni regolamentari unionali, direttamente applicabili in ambito nazionale. Si allega a tal fine un'informativa aggiornata relativa ai Regolamenti (UE) n. 603/2013 e n. 604/2013 da far sottoscrivere agli stranieri in argomento (**all. 2**).

Occorre verificare sempre che tali informative, che rivestono particolare rilevanza (in quanto previste non solo dalla normativa nazionale citata, ma da norme regolamentari europee direttamente applicabili) siano portate a conoscenza dei destinatari in modo semplice e comprensibile e che gli stessi abbiano effettivamente compreso la procedura di tutela del diritto di asilo, la finalità della rilevazione delle impronte digitali e i diritti loro spettanti, anche con il supporto dei mediatori culturali e linguistici. Una particolare attenzione andrà rivolta nei confronti dei minori stranieri non accompagnati⁸, coinvolgendo i tutori, qualora già nominati dal Tribunale dei Minorenni competente.

A tale scopo è stato previsto un modulo ricognitivo unico delle attività e delle informazioni fornite da far sottoscrivere agli stranieri nelle differenti situazioni (**all. 3**).

Rimangono vigenti le disposizioni impartite dalle precedenti circolari in materia di identificazione e rimpatrio sostituendo i moduli in allegato 2 e 3 a quelli della circolare n.300/C/2003/85/P/10.2.3 del 14 gennaio 2003, che disciplina gli aspetti applicativi del Regolamento "Eurodac", ed il modulo di cui all'allegato 2 della circolare n. 30918 del 17 settembre 2015 sulle attività da espletare presso i luoghi di sbarco.

L'IMMEDIATA ESECUTIVITA' DEI PROVVEDIMENTI DI RIGETTO

Com'è noto, l'art. 32, comma 4, del D. Lgs. n. 25/2008 contempla l'obbligo per il richiedente asilo di lasciare il territorio nazionale a decorrere dalla scadenza del termine per l'impugnazione, nelle seguenti ipotesi:

- 1) in caso di rigetto della domanda, qualora non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale fissati dal decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, o ricorra una delle cause di cessazione o esclusione dalla protezione internazionale previste dal medesimo decreto legislativo;
- 2) in caso di rigetto della domanda per manifesta infondatezza⁹;
- 3) in caso di inammissibilità della domanda¹⁰.

Il ricorso è proposto, a pena di inammissibilità, **entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero**, e può essere

⁷ Scaricabili nelle diverse lingue al seguente link:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0118>

⁸ Consegnando a tutti i minori l'allegato XI al Regolamento di Attuazione n. 118/2014.

⁹ Cfr. con art. 28-ter del D. Lgs. n. 25/2008.

¹⁰ Cfr. art. 29 del D. Lgs. n. 25/2008.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

depositato anche a mezzo del servizio postale ovvero per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana secondo le modalità previste dal comma 2 dell'art. 35-bis.

Tali termini sono dimezzati:

- 1) nei casi di **manifesta infondatezza** della domanda ex art. 28-ter del D. Lgs. n. 25/2008¹¹;
- 2) qualora nei confronti del ricorrente sia stato adottato un provvedimento di **trattenimento** ai sensi dell'articolo 6 del D.Lgs. n. 142/2015.

In tali casi il provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale deve intendersi, quindi, validamente adottato solo allorquando siano spirati detti termini senza che il soggetto abbia presentato ricorso.

Con il deposito del ricorso la sospensiva dell'atto impugnato è automatica a meno che non ricorra una delle ipotesi previste dall'art. 35-bis, comma 3, del D. Lgs. n. 25/2008, ossia:

- 1) qualora lo straniero sia trattenuto in un C.P.R. o nei centri di cui all'art. 10-ter del T.U.I.;
- 2) in caso di provvedimento di inammissibilità della domanda adottato ai sensi dell'art. 29 del D. Lgs. n. 25/2008;
- 3) in caso di **manifesta infondatezza** della domanda ex art. 28-ter del D.Lgs. n. 25/2008;
- 4) se la domanda è presentata dopo che il richiedente sia stato fermato per avere eluso o tentato di eludere i controlli alla frontiera¹², ovvero in condizioni di soggiorno illegale, al solo scopo di impedire l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento¹³.

In tali ultimi casi, pertanto, la proposizione del ricorso non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento, **ma vi è sempre la possibilità per il ricorrente di richiedere un provvedimento giudiziale di sospensione** che andrà deciso secondo la procedura e la tempistica di cui all'art. 35-bis, comma 4, del D.Lgs. n. 25/2008.

In merito a tale ultima tempistica, si ritiene che, decorsi i termini previsti dal comma 4 dell'art. 35-bis del D. Lgs. n. 25 del 2008 **senza che sia intervenuta la decisione del Giudice, possano legittimamente essere adottati i provvedimenti di allontanamento dalle Autorità competenti**, stante l'assoggettamento degli stessi alle procedure ed alle tutele ordinarie previste per tali provvedimenti dalla normativa vigente, compresa la tutela cautelare di cui all'art. 5 del il D.Lgs. n. 150/2011, riguardante le *“Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69”* che, all'art. 18, disciplina i procedimenti *“delle controversie in materia di espulsione di cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea”*¹⁴.

¹¹ Vi rientra l'ipotesi in cui il richiedente proviene da un Paese designato di origine sicuro ai sensi dell'art. 2-bis.

¹² Cfr. art. 28-bis comma 1-ter del D.Lgs. n. 25/2008.

¹³ Cfr. art. 28-bis, comma 2 lett. c) del D.Lgs. n. 25/2008.

¹⁴ In base alla normativa vigente il decreto prefettizio è immediatamente esecutivo, tuttavia l'art. 5 del D.Lgs. n. 150/2011 ammette la possibilità di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, *“...in caso di pericolo imminente di un danno grave e irreparabile...”*. In tale materia il legislatore nazionale ha sostituito il regime processuale preesistente, mutuato dal modello camerale regolato dagli artt. 737 e ss del codice di procedura civile con la riconduzione al rito sommario di cognizione che è stata effettuata *“in virtù dei caratteri di*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

Inoltre, si precisa che nei casi previsti dall'art. 35-bis, comma 5 (inammissibilità per domanda reiterata e domanda presentata da soggetti sottoposti a procedimenti penali per gravi reati) e in caso di domanda reiterata ai sensi dell'art. 29-bis¹⁵ (presentata durante l'esecuzione di un provvedimento di allontanamento) **la proposizione del ricorso o dell'istanza cautelare non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento di diniego**. Tali ultime ipotesi costituiscono, infatti, deroghe al diritto del richiedente protezione internazionale a permanere sul territorio dello Stato Membro durante la valutazione della sua istanza.

In relazione a tale ultima problematica si ritiene di precisare che il legislatore nazionale, introducendo un nuovo articolo 29-*bis* nel decreto legislativo n. 25/2008, ha previsto che la domanda reiterata *in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale* si deve presumere presentata allo scopo di impedire l'esecuzione di tale provvedimento e pertanto non deve essere esaminata, conformemente alla previsione unionale dell'articolo 41 della direttiva 2013/32/UE.

Successivamente, la legge di conversione del decreto-legge in parola, n. 132/2018, ha emendato le definizioni previste dall'articolo 2 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, col fine di definire, anche nell'ordinamento interno, il concetto di "*domanda reiterata*", presente alla lettera q) dell'articolo 2 della Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, e mai recepito espressamente¹⁶. La legge di conversione ha, quindi, a sua volta, definito il concetto di "*domanda reiterata*" contenuta nel decreto legge n. 113/2018, chiarendo il perimetro di operatività anche del caso, rilevante per la quotidianità operativa delle Questure, in cui la domanda viene considerata inammissibile e non si procede all'esame della stessa.

Più precisamente, nell'ipotesi in cui lo straniero presenti una *prima domanda reiterata* nella fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'allontanamento imminente dal territorio nazionale (nuovo articolo 29-*bis* del d.lgs. n. 25/2008), il legislatore ha ritenuto far operare **una presunzione legale di inammissibilità**, diretta a contrastare il ricorso strumentale alla domanda di protezione ed impedire l'interruzione del procedimento espulsivo. In virtù del nuovo dettato normativo, una "*domanda reiterata*", quindi, presentata o manifestata, durante il procedimento espulsivo deve considerarsi "*inammissibile*", in quanto avanzata al solo fine di impedire o ritardare l'esecuzione dell'espulsione, indipendentemente dagli elementi rappresentati dall'interessato. In tale ambito, non v'è un meccanismo di emissione di un **provvedimento né di carattere dichiarativo né costitutivo a carico delle Questure**.

Si è specificato invece che, in aderenza al dettato unionale, la norma era stata costruita prevedendo un meccanismo di operatività *ex lege* dell'inammissibilità di cui gli organi di Polizia **dovevano dare solo comunicazione all'interessato**. La richiamata presunzione legale, infatti, è stata intesa **come automaticamente operativa** con la sussistenza di due condizioni, una *oggettiva* (che sia

semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa" e dal "*sicuro incremento di garanzie difensive rispetto alla disciplina previgente...*" (dalla relazione tecnica della riforma del 2011).

¹⁵ La cui inammissibilità/irricevibilità viene disposta *ex lege* dall'art. 29-bis. Si richiamano, sul punto, le indicazioni operative fornite con circolare n. 10380 del 18 gennaio 2019 e gli all. 2 e 3 della stessa.

¹⁶ Cfr. con la modifica dell'articolo 2, comma 1, del d.lgs. n. 25/2008.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

una domanda presentata o manifestata dopo una decisione definitiva su una domanda precedente), l'altra *temporale* (che sia presentata dopo che sia iniziato il procedimento espulsivo)¹⁷.

Sul punto, occorre, quindi, chiarire che il **modello informativo** consegnato dalle Questure allo straniero al fine di renderlo edotto dell'operare dell'inammissibilità *ex lege* **non** è una "*dichiarazione di inammissibilità*", che, come noto, afferisce ad un'attività provvedimento della pubblica amministrazione. La natura di "*atto informativo*" è stata già chiarita da questa Direzione Centrale nelle istruzioni operative inviate alle Questure e appare confermata da recente giurisprudenza che attribuisce allo stesso un carattere interlocutorio¹⁸.

Diversa è la questione se, come richiesto dall'articolo 2, comma 1, secondo capoverso, della legge n. 241 del 90, in tutti i casi di irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda vi sia comunque l'obbligo per la Pubblica Amministrazione *di adottare un provvedimento espresso*, anche se semplificato. In tal caso **appare evidente che tale tipo di attività provvedimento sia svolta dall'Autorità competente a trattare le richieste di protezione internazionale**, ovvero le Commissioni Territoriali a cui il modulo di informazione all'interessato viene trasmesso attraverso il sistema *Vestinet*.

In ogni caso, per quello che interessa in questa sede, sembra pacifico che in tali casi l'esecuzione del rimpatrio non si debba arrestare, atteso che lo straniero non ha comunque diritto a permanere sul territorio nazionale, ai sensi dell'art. 7, comma 2, lettera d) del D. Lgs. n. 25/2008.

Si confida nella consueta collaborazione delle SS.LL. affinché sia assicurata la necessaria ed ampia diffusione del contenuto della presente circolare tra tutto il personale e gli Uffici interessati.

I Sigg. Dirigenti delle Zone di Polizia di Frontiera sono altresì pregati di voler estendere il contenuto della presente circolare, per i profili di specifica competenza, ai dipendenti presidi ed agli Uffici con attribuzioni di *polizia di frontiera*.

IL DIRETTORE CENTRALE

Bontempi

17 Per conseguenza, nelle indicazioni operative diramate agli Uffici territoriali con la nota N. 400/A/2019/12.214.18.2, prot. n. 10380, datata 18.01.2019 (pagg. 10-11), è stato chiarito che, ai fini dell'applicazione della norma, il provvedimento di allontanamento doveva ritenersi immediatamente esecutivo dal momento della sua adozione. In tale ottica si è ritenuto che potessero integrare tale condizione temporale tutte le differenti fasi e modalità secondo cui è previsto possa articolarsi l'esecuzione del provvedimento di espulsione (accompagnamento coattivo, trattenimento e misure alternative, partenza volontaria ed anche, quindi, l'esecuzione dell'intimazione o dell'ordine).

¹⁸ Vedasi la decisione del Tribunale di Caltanissetta, Sezione Specializzata in materia di Immigrazione e Protezione Internazionale n. cronol. 1372/2019 del 25/06/2019, RG n. 623/2019 e sent. Tar Friuli Venezia Giulia del 15.11.2013 n. 594.