



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

MARIA ACIERNO	Presidente
CLOTILDE PARISE	Consigliere
LAURA TRICOMI	Consigliere
GIULIA IOFRIDA	Consigliere-Rel.
ROSARIO CAIAZZO	Consigliere

Oggetto:

IMMIGRAZIONE

Ud.07/12/2023 CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 24357/2021 R.G. proposto da:

██████████ ██████████, elettivamente domiciliato in Roma, Via del Casale Strozzi 31, presso lo studio dell'avvocato BARBERIO LAURA (BRBLRA78E50G357F), rappresentato e difeso dall'avvocato VEGLIO MAURIZIO (VGLMRZ74H02L219Q),

-ricorrente-

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA DEI PORTOGHESI 12, presso lo studio dell' AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO (ADS80224030587) che lo rappresenta e difende,

-controricorrente-

nonchè contro

Copia comunicata ai solfini dell'art 133 CPC



QUESTURA DI TORINO,

-intimata-

avverso ORDINANZA di TRIBUNALE TORINO n. 4682/2021 depositata il 09/03/2021.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 07/12/2023 dal Consigliere GIULIA IOFRIDA.

FATTI DI CAUSA

██████ ██████, cittadino tunisino, fu destinatario, il 23 ottobre 2020, di un decreto di respingimento e contestuale decreto di trattenimento presso il Centro di Permanenza per i Rimpatri (di seguito C.P.R.) di Roma Ponte Galeria da parte della Questura di Palermo, misura convalidata dal Giudice di Pace di Roma il 27 ottobre 2020.

Il 12 novembre 2020, poi, lo stesso presentò domanda di protezione internazionale e la Questura di Roma adottò un nuovo decreto di trattenimento, ex art. 6 del d.lgs. n. 142/15, convalidato dal Tribunale di Roma il 16 novembre 2020.

Con provvedimento del 27 novembre 2020, notificato il 2 dicembre 2020, la Commissione territoriale di Roma respinse la domanda di protezione internazionale suddetta e contro questa decisione il ██████ propose ricorso ex art. 35-bis, del d.lgs. n. 25/08 davanti al Tribunale di Roma.

Il trattenimento venne prorogato il 7 gennaio 2021 dal medesimo Tribunale e, in data 19 febbraio 2021, il ██████ fu trasferito presso il C.P.R. "Torino-Brunelleschi".

L'8 marzo 2021, infine, la Questura di Torino trasmise al Tribunale di Torino la richiesta di seconda proroga del trattenimento «*ai sensi dell'art. 6, comma 8, del d.lgs. n. 142/15*», e l'adito tribunale, con ordinanza del 9 marzo 2021, l'autorizzò, osservando che: i) «*la*



difesa del [REDACTED] si è opposta alla proroga del trattenimento per violazione dei termini massimi di trattenimento alla luce dell'art. 28-bis, comma 2, del d.lgs. n. 25/2008 (come novellato dal d.l. n. 130/2020 conv. dalla l. n. 173/2020) ed ha allegato che, "nel caso in esame, la domanda di protezione internazionale del sig. [REDACTED] veniva registrata il 12 novembre 2020, ma la decisione della Commissione territoriale veniva adottata solamente il 27 novembre 2020, vale a dire 15 giorni dopo la richiesta"; ii) «l'art. 6, comma 6, del d.lgs. n. 142/2015 stabilisce che il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda ai sensi dell'articolo 28-bis, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 25/2008»; iii) «l'art. 28-bis, comma 2 cit., prevede che, presentata domanda di protezione internazionale da parte di un soggetto trattenuto, la Commissione territoriale "entro sette giorni dalla ricezione della documentazione, provvede all'audizione e decide entro i successivi due giorni" e al secondo periodo del comma 5 stabilisce altresì che "nei casi di cui al comma 1, lettera b), e al comma 2, lettera a), i termini di cui all'art. 27, commi 3 e 3-bis, sono ridotti ad un terzo"; iv) «pertanto, alla luce del citato comma 2 dell'art. 28-bis in esame, il dies a quo da cui far decorrere il termine complessivo di nove giorni non è quello della formalizzazione della domanda (nella specie avvenuta il 12.11.2020), ma quello, necessariamente successivo, in cui la Commissione territoriale ha ricevuto dalla Questura la relativa documentazione»; v) «nella specie è documentale che la Commissione territoriale abbia ricevuto la documentazione relativa alla domanda di protezione avanzata dal [REDACTED] in data 23.11.2020 [...], abbia svolto l'audizione in data 25.11.2020 e abbia assunto il provvedimento decisorio il 27.11.2020»; vi) risultavano, dunque, rispettati i termini di nove giorni di cui all'art. 28-bis, comma 2, e l'eccezione del [REDACTED] era infondata; vii) infine, poiché il richiedente «ha presentato ricorso giurisdizionale avverso la decisione della



Commissione territoriale ai sensi dell'art. 35-bis del d.lgs. 25/2008», quanto alla durata del suo trattenimento *«si applicano le norme di cui ai commi 7 e 8 dell'art. 6 d.lgs. 142/2015»*.

Avverso tale provvedimento il [REDACTED] ha proposto ricorso per cassazione, affidato ad un motivo, illustrato anche da memoria ex art. 380- bis.1 cod. proc. civ.. Ha resistito, con controricorso, il Ministero dell'Interno. Non ha svolto difese in questa sede, invece, il Questore di Torino, benché destinatario della notifica di detto ricorso.

Il ricorrente ha depositato memoria.

Con ordinanza interlocutoria n. 7744/2023, all'esito dell'adunanza camerale del 17/2/2023, rilevato che risultavano fissati, per l'udienza pubblica del 30 marzo 2023, - giusta le ordinanze interlocutorie rese da Cass. nn. 23101 e 37033 del 2021 - i ricorsi nn. 28789 e 25886 del 2020, recanti questione analoga a quella di cui all'odierno procedimento, il Collegio ha disposto il rinvio di questo procedimento a nuovo ruolo in attesa della decisione di quei ricorsi. Il ricorrente ha depositato un'ulteriore memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente, il [REDACTED], nella prima memoria ex art. 380-bis.1 cod. proc. civ., dopo aver richiamato integralmente le conclusioni di cui al proprio ricorso, ha evidenziato che, *«in ragione dell'intervenuta estinzione del procedimento di trattenimento amministrativo del sig. [REDACTED] lo stesso non potrebbe riprendere all'esito del presente giudizio»*. Tuttavia, in considerazione della persistenza del proprio interesse ad agire anche in seguito alla cessazione del trattenimento, ha chiesto procedersi *«ai sensi degli artt. 384 e 385 c.p.c., alla decisione della causa senza rinvio, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto»*.

Nel controricorso, peraltro, l'Amministrazione rileva che, con successivo provvedimento del 26/3/2021, il Tribunale di Roma ha disposto la sospensione nell'ambito del ricorso ex art.35-bis d.lgs.



25/2008 e il Tribunale di Torino, con ordinanza del 6/5/21, non ha concesso l'ulteriore proroga del trattenimento, cosicché lo straniero è stato dismissed dal Centro e invitato a presentarsi presso il Centro della CRI in attesa di inserimento presso un CAS.

1.1. Ritiene il Collegio che, come già ripetutamente chiarito dalla giurisprudenza di legittimità (cfr. anche nelle rispettive motivazioni, Cass. n. 17407 del 2014; Cass. n. 13990 del 2018; Cass. n. 27692 del 2018; Cass. n. 18322 del 2020; Cass. n. 41292 del 2021; Cass. n. 20657 del 2022), il cittadino straniero ha interesse ad ottenere l'annullamento del provvedimento di convalida del proprio trattenimento sia per il diritto al risarcimento derivante dall'illegittima privazione della libertà personale, sia al fine di eliminare ogni impedimento illegittimo al riconoscimento della sussistenza delle condizioni di rientro e soggiorno nel territorio italiano.

2. L'unico formulato motivo di ricorso è così rubricato: «*Violazione dell'art. 360, comma 1, n. 3), c.p.c. in relazione agli artt. 6 del d.lgs. n. 142/15 e 28-bis del d.lgs. n. 25/08 - Violazione dei termini massimi del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale e indebita estensione della restrizione della libertà personale del sig. [REDACTED]*». Si ascrive al tribunale di aver disatteso l'assunto difensivo del [REDACTED] riguardante l'avvenuta violazione, nella specie, dei termini massimi del suo trattenimento in quanto richiedente asilo con argomentazione erronea. In particolare, richiamato il tenore degli artt. 6, comma 6, del d.lgs. n. 142 del 2015 e 28-bis, comma 2 del d.lgs. n. 25 del 2008, e riprodotti ampi stralci della pronuncia resa da Cass. n. 2458 del 2021, il ricorrente deduce che: i) la sua domanda di protezione era stata registrata il 12 novembre 2020, mentre la decisione della Commissione territoriale era intervenuta solo il 27 novembre 2020, vale a dire quindici (15) giorni dopo la richiesta; ii) le argomentazioni utilizzate dal Tribunale per respingere la sua doglianza circa l'avvenuta



violazione dei termini massimi del trattenimento, **dovevano** considerarsi frutto di un *error iuris*, atteso che, pur non essendovi dubbio che i termini previsti per audizione e decisione da parte della Commissione inizino a decorrere dalla «*dalla data di ricezione della documentazione*» trasmessale da parte della Questura (art. 28-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 25/08), la disciplina, tuttavia, non si limita a stabilire il termine di 9 giorni in capo alla Commissione territoriale, rimettendo quindi il momento della trasmissione degli atti alla mera discrezionalità della Questura, cosicché il Tribunale «*erra perché ignora che l'art. 28-bis, c. 2, del D.Lgs. n. 25/08, impone che quest'ultima invii il fascicolo alla Commissione territoriale "senza ritardo", trattandosi di una cd. procedura accelerata*», profilo del tutto trascurato dal Tribunale, concentratosi unicamente sui termini stabiliti per la Commissione territoriale, ed effettivamente rispettati, sorvolando sul mancato rispetto della normativa da parte della Questura, così vanificandosi l'esigenza di limitazione del trattenimento del richiedente asilo al «*tempo strettamente necessario all'esame della domanda*» (art. 6, c. 6, D. Lgs. 142/15), rimettendo alla Questura la facoltà di inviare il fascicolo alla Commissione territoriale senza alcun vincolo temporale, in contrasto con il dettato normativo.

Nel caso in esame, assume il ricorrente, «*nonostante l'obbligo di trasmissione "senza ritardo" in capo alla Questura, tra la registrazione della domanda di protezione internazionale e l'invio del fascicolo alla Commissione territoriale sono decorsi ben 11 giorni (dal 12 novembre 2020 al 23 novembre 2020), lasso temporale perfino più esteso dei 9 giorni concessi alla stessa Commissione per l'evasione dell'intero processo di decisione della domanda. Benché determinante, la circostanza veniva omessa da parte del Tribunale di Torino, limitatosi a ritenere che "nella specie siano stati rispettati i termini di nove giorni di cui all'art. 28-bis, comma 2"*».



3. Deve rilevarsi che i giudizi di cui ai ricorsi nn. 25886/2020, 28789/2020, richiamati nell'ordinanza interlocutoria che ha disposto il rinvio a nuovo ruolo del presente procedimento, sono stati definiti con sentenze nn. 20070 e 20034 del 2023, con affermazione del principio di diritto così massimato: *«In tema di protezione internazionale, la relativa domanda, in conformità alla previsione dell'art. 6, paragrafo 1, comma 2 della direttiva 2013/32/UE può essere presentata dallo straniero che abbia in corso il trattenimento ai fini dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, anche avanti al giudice di pace nel corso dell'udienza di convalida prevista dall'art. 14, comma 5, del d.lgs. cit.; in siffatta ipotesi, la domanda, immediatamente trasmessa al questore, deve essere registrata nel termine perentorio di sei giorni lavorativi, e sempre dalla domanda deriva la sospensione dei termini del trattenimento disposto ex art. 14, comma 5, del d.lgs. n. 286 del 1998 come previsto dall'art. 6, comma 5, d.lgs. 142/2015; tuttavia il trattenimento dello straniero richiedente protezione cessa dopo la decisione della Commissione territoriale sulla domanda di protezione internazionale e l'eventuale successiva richiesta di proroga del trattenimento disposto ex art. 6 del d.lgs. n. 142 del 2015, è illegittima, salvo che non vengano dedotti e comprovati dall'amministrazione ulteriori motivi di trattenimento, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998»* .

Altro principio di diritto si trova affermato nella sentenza n. 20028/2023, a definizione del ricorso n. 25889/2020: *«In conformità della previsione di cui all'art. 6 della direttiva 2013/32/UE, la domanda di protezione internazionale deve essere registrata nei termini ivi previsti e la proroga di dieci giorni del termine, prevista nell'ultimo periodo dell'art. 26, comma 2 bis del d.lgs. n. 25 del 2008, introdotta dal legislatore nazionale con il d.lgs. n. 142 del 2015, in sede di recepimento della direttiva sopra citata, deve essere applicata solo in presenza del comprovato,*



relativo presupposto costituito dall'elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e continuati».

In tali pronunce, questa Corte ha richiamato le Direttive 2013/33/UE, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, e 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale, cui è stata data attuazione in Italia con il d.lgs. 142/2015 che, all'art. 6, disciplina specificamente l'istituto del trattenimento del richiedente la protezione internazionale, normativa unionale interpretata dalla Corte di giustizia, Quarta sezione, con sentenza del 25 giugno 2020 (Causa C-36/20PPU), cui il ricorrente aveva fatto esplicito rinvio nel corso dell'odierna discussione, laddove la Corte di Giustizia ha affermato che *«l'acquisizione della qualità di richiedente protezione internazionale non può essere subordinata né alla registrazione né all'inoltro della domanda e, dall'altro, che il fatto che un cittadino di un paese terzo manifesti la volontà di chiedere la protezione internazionale (...) è sufficiente a conferirgli la qualità di richiedente protezione internazionale e, pertanto, a far scattare il termine (...) entro il quale lo Stato membro interessato deve registrare detta domanda».*

Si è quindi rilevato, nei giudizi nn. 25886 e 28789 del 2020, nelle sentenze nn. 20034 e 20070 del 2023, sulla base di quanto eccepito dai ricorrenti, la tardività della registrazione, ad opera della Questura, della domanda di protezione e della trasmissione alla competente Commissione territoriale rispetto al termine di tre (se la domanda sia presentata al Questore competente alla registrazione) o sei (se la domanda venga proposta dinanzi ad altra autorità preposta a ricevere tale domanda senza tuttavia essere competente, a norma del diritto nazionale, per la sua registrazione) giorni lavorativi fissato dall'art. 6, paragrafo 1, della direttiva 2013/32 e dall'art. 26, comma 2 bis d.lgs. 25/2008)



decorrente dalla presentazione della domanda di protezione internazionale, nella specie, effettuata già dinanzi al giudice di pace in sede di convalida del trattenimento disposto in vista dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento, con conseguente illegittimità del successivo trattenimento o della successiva proroga e convalida del trattenimento, in quanto «*la presentazione della domanda di protezione determina ipso iure la sospensione dei termini del trattenimento in corso ai sensi dell'art. 14 comma 5 d.lgs. 286/1998 e la necessità che l'eventuale trattenimento disposto dal questore ex art. 6 d.lgs. 142/2015, ove ritenuti sussistenti i presupposti di cui ai commi 2 e 3 del medesimo articolo, venga convalidato da parte del tribunale, per un periodo massimo di sessanta giorni, unicamente «per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda» di protezione internazionale* » e, nella specie, in un caso, il trattenimento ex art. 6 d.lgs. 142/2015 del 15 luglio 2020, era stato disposto a distanza di quindici giorni dalla presentazione della domanda di protezione internazionale e dalla connessa sospensione dei termini del trattenimento disposto in esecuzione del respingimento ex art. 14 comma 5 d.lgs. 286/1998 e, nell'altro caso, la proroga del trattenimento era stata disposta allorché la decisione sulla domanda di protezione era già intervenuta e il trattenimento del richiedente protezione era già cessato, secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 6, d.lgs. 142/2015, né ricorrendo i presupposti per alcuna proroga del trattenimento ex art. 6, comma 7 e comma 8, d.lgs. 142/2015, non essendo stato presentato alcun ricorso giurisdizionale avverso il rigetto da parte della Commissione territoriale della domanda di protezione.

Nella parte finale della motivazione, questa Corte ha affermato che tale conclusione fosse logicamente prioritaria ed assorbente «*rispetto all'esame della questione concernente la natura perentoria o meno dei termini della c.d. procedura accelerata di cui*



all'art. 28- bis, comma 2, d.lgs. 25/2008, termini che attengono alla deliberazione della domanda di protezione da parte della Commissione territoriale, mentre nel caso di specie vengono in considerazione le modalità di presentazione della domanda di protezione internazionale da parte dello straniero che ha in corso un trattenimento ex art. 14 d.lgs.286/1998, ed i tempi di formalizzazione della stessa da parte dell'autorità amministrativa ad essa preposta», con conseguente assenza di contrasto rispetto a quanto dalla Corte già chiarito in ordine alla durata massima del trattenimento disposto ex art. 6, comma 3, d.lgs. 142/2015 (cfr. Cass. 17834/2022).

Nel giudizio n. 25889/2020, definito con sentenza n. 20028/2023, oltre alla tardività della registrazione (attraverso la compilazione del modulo C3) e trasmissione della domanda di protezione, non effettuata nel termine di tre giorni decorrente dalla data di presentazione della stessa in Questura, non ricorrendo l'ipotesi (elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati), prevista dal comma 2 bis dell'art.26 del d.lgs. 25/2008, comma aggiunto dal d.lgs. 142//2015, per la proroga di del termine di dieci giorni lavorativi, sempre rimarcandosi che la suddetta conclusione rendeva non necessario, per assorbimento, *«l'esame della questione concernente la natura perentoria o meno dei termini della c.d. procedura accelerata di cui all'art. 28- bis, comma 2, d.lgs. 25/2008, termini che attengono alla deliberazione della domanda di protezione da parte della Commissione territoriale».*

4. Tanto premesso, nel presente giudizio non viene dedotta una questione di tardività della registrazione della domanda di protezione internazionale, essendo lamentato soltanto il ritardo nella trasmissione, da parte della Questura ricevente, della documentazione relativa alla domanda di protezione internazionale



alla Commissione territoriale, cosicché la decisione da parte di quest'ultima era intervenuta soltanto il 27/11/2020, a seguito di audizione del richiedente del 25/11/2020, a fronte della registrazione della domanda avvenuta presso la Questura il 12/11/2020 (a distanza quindi di 15 giorni quindi dalla presentazione della domanda).

Assume il ricorrente, nei motivi, che la durata del trattenimento del richiedente la protezione internazionale non può eccedere i termini della c.d. procedura accelerata ex art. 28-*bis*, commi 1 e 3 d.lgs. 25/2008 previsti per la decisione sulla domanda di protezione e cioè sette giorni per l'audizione e due giorni per l'adozione del provvedimento e che, nel caso di specie, i termini previsti nella procedura accelerata debbano intendersi quali perentori atteso che, come precisato dall'art. 6, comma 6, d.lgs. 142/2015, il trattenimento e la proroga di esso non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda.

Si discute di una domanda di protezione internazionale presentata, il 12/11/2020, allorché il richiedente era già trattenuto. La decisione della Commissione territoriale è intervenuta il 27/11/2020, con rigetto della domanda (decisione impugnata dallo straniero ai sensi dell'art.35-*bis* d.lgs. 25/2008), impugnazione pendente al momento dell'autorizzazione della ulteriore proroga di trattenimento presso il locale CPR, in questa sede impugnata.

Nel ricorso, a fronte della statuizione del Tribunale ove si è evidenziato che l'esame e la decisione della Commissione aveva rispettato il termine di legge (nove giorni), si deduce che il Tribunale avrebbe trascurato il profilo del ritardo (undici giorni) da parte della Questura nella «*trasmissione alla Commissione*» della domanda con la relativa documentazione di protezione internazionale «*senza ritardo*».

Il Tribunale avrebbe errato nel giudizio per avere «*ignorato*» che la disciplina «*non si limita a stabilire il termine di 9 giorni in capo alla*



Commissione territoriale , rimettendo quindi il momento della trasmissione degli atti alla mera discrezionalità della Questura».

I termini da parte della Commissione sono stati «*effettivamente rispettati*» ma la Questura non ha rispettato la normativa, avendo impiegato 11 giorni per l'invio del fascicolo alla Commissione territoriale.

L'Amministrazione controricorrente (non il ricorrente) spiega che la compilazione del modello C3 reca «*la data del 23/11/2020*», vale a dire il settimo giorno lavorativo dopo la manifestazione di volontà raccolta il 12/11/2020 e che ciò è dipeso «*dalla perdurante emergenza sanitaria che impone protocolli molto stringenti nonché dai consistenti arrivi di cittadini stranieri sbarcati sulle coste italiane in quel periodo e trattenuti presso i centri, molti dei quali hanno chiesto asilo*».

Nella ordinanza impugnata si dice, invece, che la «*formalizzazione della domanda*» è avvenuta il 12/11/2020 e che la ricezione del fascicolo documentale da parte della Commissione territoriale sia avvenuta «*il 23/11/2020*» , come da prospetto acquisito di cui la difesa del ricorrente aveva dato atto di essere a conoscenza.

5. Tanto premesso, la censura è infondata.

5.1. L'art.6 del d.lgs. 142/2015, con il quale si è data attuazione alle Direttive 2013/33/UE e 2013/32/UE, disciplina, specificamente l'istituto del trattenimento del richiedente la protezione internazionale. Tale ipotesi differisce dal trattenimento disposto sempre dal questore ma sulla scorta dell'art. 14 d.lgs. 286/1998, quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, seppure la disciplina procedurale di quest'ultimo si applichi al primo in quanto compatibile (ex art. 6, comma 5, terzo periodo, d.lgs. 142/2015).

La norma, dopo aver precisato, al comma 1, che il richiedente la protezione internazionale non può essere trattenuto al solo fine di



esaminare la sua domanda, individua, nel comma 2, i casi in cui il richiedente è trattenuto, possibilmente in appositi spazi allestiti nei CPR e sulla base di valutazioni individuali, fra cui il caso di straniero destinatario di espulsione ovvero di persona pericolosa per l'ordine e la sicurezza pubblica, o di sussistenza del pericolo di fuga.

Il comma 3 prevede, poi, che il richiedente, che si trova in un centro in attesa dell'esecuzione di un provvedimento di respingimento o di espulsione, ai sensi degli art. 10,13 e 14 d.lgs. 286/1998, rimanga nel centro (in attesa della decisione sulla sua domanda) «*quando vi sono fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione*».

Il comma 3-bis disciplina specifiche modalità e tempi di trattenimento ove occorra determinare o verificare l'identità o la cittadinanza dello straniero. Il comma 4 riguarda il diritto dello straniero trattenuto a ricevere le informazioni sulla possibilità di richiedere la protezione internazionale, compresa la consegna di specifico opuscolo informativo.

Il comma 5 contiene la disciplina procedurale del provvedimento di trattenimento in questione e della sua proroga, prevedendosi che entrambe le misure siano disposte dal questore, per iscritto e con specifica motivazione, con l'indicazione della facoltà di presentare personalmente o a mezzo di difensore memorie avanti all'autorità competente alla convalida, che in questo caso – diversamente dal trattenimento disposto ex art. 14, comma 5, d.lgs. 286/1998 – è il Tribunale sede della Sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea. Al procedimento di convalida si applica, per quanto compatibile, la disciplina dell'art. 14, comma 5 d.lgs. 286/1998.

L'ultimo periodo del comma 5 prevede espressamente che «*quando il trattenimento è già in corso al momento della presentazione della*



domanda, i termini previsti dall'articolo 14, comma 5 d.lgs. 286/1998, si sospendono e il questore trasmette gli atti al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione (...) per la convalida del trattenimento per un periodo massimo di ulteriori sessanta giorni, per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda».

Il comma 6 precisa, poi, la regola generale secondo cui il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo *«strettamente necessario all'esame della domanda»*, ai sensi dell'art. 28-bis, *«commi 1 e 2 del d.lgs. 25/2008»*, salvo che non sussistano ulteriori motivi di trattenimento ai sensi dell'art. 14 d.lgs. 286/1998. Eventuali ritardi nell'espletamento delle procedure di esame delle domande, *«non imputabili al richiedente»*, non giustificano la proroga del trattenimento.

Il comma 7 specifica che, nel caso in cui il trattenimento del richiedente la protezione internazionale sia stato disposto ai sensi dei superiori commi 2, 3 e 3-bis, secondo periodo, se avverso la decisione di rigetto della domanda assunta dalla Commissione territoriale venga proposto ricorso giurisdizionale, ex art. 35-bis d.lgs.25/2008, il richiedente resta nel centro *«fino all'adozione»* del provvedimento sulla sospensiva ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 35-bis cit., nonché per tutto il periodo in cui egli è *«autorizzato a rimanere nel territorio nazionale in conseguenza del ricorso giurisdizionale proposto»*.

Nel comma 8, si stabilisce che il protrarsi del trattenimento del richiedente, che abbia impugnato ex art. 35-bis d.lgs. 25/2008 il rigetto della domanda di protezione (come previsto nella fattispecie sopra descritta nel comma 7), avviene a seguito di richiesta di proroga inoltrata dal questore al medesimo Tribunale per periodi non superiori a sessanta giorni, di volta in volta prorogabili, finché persistono le condizioni di cui al medesimo comma 7. In ogni caso, la durata massima del trattenimento del richiedente la protezione



internazionale disposto dal questore ai sensi del comma 5 e del comma 7 dell'art. 6 d.lgs. 142/2015 non può superare il periodo di dodici mesi.

Come previsto nel comma 9, il trattenimento può essere mantenuto soltanto fino a quando sussistono i presupposti che lo avevano giustificato ai sensi dei commi 2,3, 3-*bis* e 7 e fatta sempre salva la possibilità del richiedente di chiedere di essere rimpatriato nel Paese di origine o di provenienza; in tal caso, viene adottata ed eseguita immediatamente l'espulsione con accompagnamento alla frontiera e la richiesta di rimpatrio equivale a ritiro della domanda di protezione. Ai sensi del comma 10, la presentazione della domanda di protezione internazionale da parte dello straniero destinatario di un provvedimento di espulsione ex art. 13 d.lgs. 286/1998, da eseguirsi con le forme di cui ai commi 5 e 5.2. del medesimo articolo 13 cit. (e cioè con concessione di un periodo per la partenza volontaria con o senza l'adozione di misura quali la consegna del passaporto, l'obbligo di dimora e la presentazione presso un ufficio della forza pubblica), comporta la sospensione del termine per la partenza volontaria per il tempo necessario all'esame della domanda.

Infine, secondo la previsione del comma 10-*bis* nel caso di dubbio sull'età minore del richiedente si applica la disposizione dell'art. 19 bis comma 2 d.lgs. 296/1998.

5.2. Viene poi in considerazione l'art. 28-*bis* d.lgs. 25/2008 (inserito dal d.lgs. 142/2015) intitolato "*Procedure accelerate*", secondo cui la Questura provvede «*senza ritardo*» alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale «*che, entro sette giorni dalla data di ricezione della documentazione, provvede all'audizione e decide entro i successivi due giorni*», nel caso (comma 2, lett.a), che in questa sede interessa, il richiedente sia già sottoposto a trattenimento nelle strutture di cui all'articolo 10-*ter* del decreto legislativo 25 luglio



1998, n. 286, ovvero nei centri di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, qualora non ricorrano le condizioni di cui al comma 1, lettera b).

Il testo *ratione temporis* applicabile è quello *post* Riforma del 2020 (d.l. 130/2020 e l.173/2020).

Deve rilevarsi che, di regola, ai sensi dell'art.26 d.lgs. 25/2008, la Questura competente per territorio, ricevuta la domanda di asilo, redige «*il verbale delle dichiarazioni del richiedente su appositi modelli*», «*entro tre giorni lavorativi dalla manifestazione di volontà di chiedere la protezione ovvero entro sei giorni lavorativi nel caso in cui la volontà si è manifestata la volontà è manifestata all'Ufficio di polizia di frontiera. I termini sono prorogati a dieci giorni lavorativi in presenza di un elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti*». La Commissione territoriale, ai sensi dell'art.27, provvede al colloquio con il richiedente «*entro trenta giorni dal ricevimento della domanda e decide entro i tre giorni feriali successivi*», mentre (comma 3) ove non possa rispettare i suddetti termini, «*informa del ritardo il richiedente e la questura competente*» e la procedura «*è conclusa entro sei mesi*» ovvero entro nove mesi (se l'esame richiede il vaglio di «*questioni complesse in fatto e in diritto*» o «*in presenza di un numero elevato di domande presentate simultaneamente*» o se il ritardo è da attribuire all'inosservanza da parte del richiedente descritti all'art.11) ovvero (comma 3-bis) entro dodici mesi, «*in casi eccezionali, debitamente motivati... ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda*».

Tornando ai casi di procedura accelerata, il comma 5 dell'art.28-bis prevede che «*I termini di cui al presente articolo possono essere superati ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda, fatti salvi i termini massimi previsti dall'articolo 27, commi 3 e 3-bis. Nei casi di cui al comma 1, lettera*



b), e al comma 2, lettera a), i termini di cui all'articolo 27, commi 3 e 3-bis, sono ridotti ad un terzo».

Deve rilevarsi che il testo dell'art.28 bis del d.lgs. 25/2008, come modificato dall'art.25, comma 1 , lett V) del d.lgs. 142/2015, si componeva di soli tre commi («1. Nel caso previsto dall'articolo 28, comma 1, lettera c), appena ricevuta la domanda, la questura provvede immediatamente alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale che, entro sette giorni dalla data di ricezione della documentazione, provvede all'audizione. La decisione è adottata entro i successivi due giorni. 2. I termini di cui al comma 1, sono raddoppiati quando: a) la domanda è manifestamente infondata ...; b) la domanda è reiterata ...; c) quando il richiedente presenta la domanda, dopo essere stato fermato per avere eluso o tentato di eludere i controlli di frontiera ovvero dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, al solo scopo di ritardare o impedire l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento. 3. I termini di cui ai commi 1 e 2 possono essere superati ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda, fatti salvi i termini massimi previsti dall'articolo 27, commi 3 e 3-bis. Nei casi di cui al comma 1, i termini di cui all'articolo 27, commi 3 e 3-bis, sono ridotti ad un terzo»). E l'art.6 del d.lgs. 142/2015 (concernente il trattenimento), nel disciplinare i tempi del trattenimento o della proroga del trattenimento, prescriveva infatti che essi «non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda ai sensi dell'articolo 28-bis, commi 1 e 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25», salvi ulteriori motivi di trattenimento, ai sensi dell'art.14 T.U.I.

Con il d.l. 130/2020, in vigore dal 22/10/2020, conv. in legge n. 173/2020, si è ridisegnata la norma sulla procedure accelerate per l'esame della domanda di asilo (la cui struttura dagli originari tre



commi è passata a sei commi), inserendo, al comma 2, lett.a), per quanto in questa sede interessa, la previsione relativa al richiedente già trattenuto, e spostando al comma 5 la previsione circa il superamento dei termini «*ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda, fatti salvi i termini massimi previsti dall'articolo 27, commi 3 e 3-bis*».

L'art.6 del d.lgs. 142(2015 è stato, a sua volta, modificato dal d.l. 130/2020 (in vigore dal 22/10/2020), conv. con modifiche in l. 173/2020, e, al comma 6, si è previsto che il trattenimento o la proroga del trattenimento «*non possano protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda ai sensi dell'articolo 28-bis, commi 1 e 2, del decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25 e successive modificazioni*».

5.3. Occorre, a questo punto, ricordare i principi già fissati, nella *subiecta materia*, dalla giurisprudenza espressa da questa Corte di legittimità (v. Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 17834 del 01/06/2022), principi secondo i quali - ove il richiedente protezione già presente in un CPR, in attesa dell'esecuzione di un decreto di espulsione, sia nuovamente ivi trattenuto ex art. 6, comma 3 del d. lgs. n. 142 del 2015, per avere presentato una domanda di protezione internazionale, la durata massima del trattenimento così disposto deve intendersi stabilita dal comma 5 della predetta norma, mentre il disposto del comma 6, che prevede che «*il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda*», deve intendersi nel senso che, una volta definito il procedimento amministrativo relativo all'esame della domanda, il trattenimento disposto a quello scopo decade, non potendo protrarsi oltre il tempo necessario a definire quel procedimento.

Sul punto, è stato infatti chiarito nell'arresto giurisprudenziale da ultimo citato (v. sempre Cass. n. 17834/2022, cit. supra, conf. Cass. 9042/2023), che, ai sensi dell'art.28-bis d.lgs. 25/2008, nel



caso di domanda di protezione internazionale presentata in costanza di trattenimento (come avvenuto nel caso di specie), la Commissione territoriale fissa l'audizione del richiedente nei sette giorni successivi dall'invio della documentazione da parte della questura ed assume la decisione nei due giorni successivi; sono, tuttavia, previste varie deroghe con raddoppio dei termini suddetti, fino a diciotto giorni (domanda manifestatamente infondata, domanda reiterata senza motivi nuovi, richiedente proveniente da un Paese designato di origine sicura, ai sensi dell'articolo 2-bis, etc.).

Peraltro, ai sensi del comma 5, *«i termini di cui al presente articolo possono essere superati ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda, fatti salvi i termini massimi previsti dall'articolo 27, commi 3 e 3-bis»*.

Nel presente ricorso, si deduce che nell'art.6, comma 6, d.lgs. 142/2015, vigente *ratione temporis*, non si fa preciso richiamo anche al comma 5 dell'art.28-bis, ma è sufficiente rilevare che tale disposizione è una norma di sistema che si applica necessariamente, tanto che essa si rinviene anche nel comma 3-bis dell'art.27, d.lgs. 25/2008, sopra citata, relativo all'esame, non prioritario, della domanda di protezione internazionale.

5.4.Occorre, poi, ribadire che, come già affermato da questa Corte, i predetti termini, devono ritenersi, in difetto di esplicita previsione normativa, non perentori (Cass. 2458/2021).

In tale precedente (in cui operava il testo della normativa vigente al 2018, ante Novella 2020, sia dell'art.6 d.l.s. 142/2015 sia dell'art.28 bis d.lgs. 25/2008, composto di soli tre commi, come sopra ricordato), si è chiarito che i termini di *«14 giorni + 4»*, operanti nella specie (si trattava di domanda presentata dallo straniero *«dopo essere stato fermato»*), *«in difetto di esplicita previsione normativa, non hanno natura perentoria»* e *« il loro superamento non può risolversi in un vizio della domanda di*



riconoscimento della protezione internazionale o del relativo procedimento, posto che essi sono evidentemente posti a garanzia della celerità dell'esame della domanda stessa, e quindi in ultima analisi a vantaggio del richiedente» e quindi non può essere causa di nullità del relativo procedimento, ma «il trattenimento del richiedente la protezione internazionale, se disposto ai sensi del combinato - disposto dell'art. 6, sesto comma, del D. Lgs. n. 142 del 2015 e dell'art. 28-bis del D. Lgs. n. 25 del 2008, ovvero sia in presenza di una delle ipotesi di cui al secondo comma del richiamato art. 28-bis, non può comunque eccedere la durata massima prevista per l'esame della domanda di protezione da quegli introdotta», ad eccezione dell'ipotesi dell'esistenza di ulteriori ragioni di trattenimento ai sensi dell'art.14 T.U.I. (art.6 comma 6 d.lgs. 142/2015), del caso dettato dall'art.28-bis, terzo comma, d.lgs. 25/2008, allora vigente (in cui il superamento dei termini di cui all'art. 28-bis, primo e secondo comma, del D. Lgs. n. 25 del 2008 sia «necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda, fatti salvi i termini massimi previsti dall'articolo 27, commi 3 e 3-bis» e delle fattispecie di cui all'art. 27, commi 3 e 3 bis, ovvero sia «qualora si renda necessario, per l'esame della domanda di protezione, acquisire nuovi elementi, o valutare questioni complesse in fatto o in diritto, ovvero in presenza di numerose domande presentate simultaneamente o ancora quando il ritardo è imputabile all'inosservanza, da parte del richiedente, degli obblighi di cooperazione che egli è tenuto a rispettare (comma 3); o ancora "in casi eccezionali debitamente motivati" (comma 3 bis)».

Quindi nel precedente sopra illustrato si è comunque riconosciuto che i termini massimi di cui all'art.28-bis incontrano delle deroghe, inclusa l'ipotesi della necessità di un esame adeguato e completo della domanda.



5.5. L'art. 6, quinto comma, del d.lgs. n.142/2015 prevede che al trattenimento dello straniero che abbia presentato domanda di riconoscimento della protezione internazionale *«si applica, per quanto compatibile, l'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comprese le misure alternative di cui al comma 1-bis del medesimo articolo 14. Quando il trattenimento è già in corso al momento della presentazione della domanda, i termini previsti dall'articolo 14, comma 5, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si sospendono e il questore trasmette gli atti al tribunale in composizione monocratica per la convalida del trattenimento per un periodo massimo di ulteriori sessanta giorni, per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda»*.

Orbene, il ricorrente, nel presente ricorso, lamenta, valorizzando la disposizione di cui all'art.28-*bis* citata, che vi sia stata violazione dei termini, qualificati come perentori, - previsti per l'esame, sulla base della cd. procedura accelerata, della domanda dei richiedenti asilo trattenuti presso un C.P.R., per essere stata la decisione amministrativa adottata dopo il termine complessivo di nove giorni sopra indicato, per come fissato dall'art. 28-*bis* cit.

Tuttavia, come chiarito nel precedente sopra ricordato (cfr. Cass. n. 17834/2022), il problema interpretativo più spinoso deriva dalla compresenza, nella materia in esame, di due norme apparentemente contrastanti, che disciplinano la durata del nuovo trattenimento disposto nei confronti del richiedente asilo, già trattenuto in un CPR, in attesa dell'esecuzione dell'espulsione: il comma 5, ult. periodo, dell'art.6 d.lgs. 142/2015, secondo cui la convalida del trattenimento viene disposta dal Tribunale *«per un periodo massimo di ulteriori sessanta giorni, per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda»*, e il comma 6, primo periodo, dello stesso articolo, a mente del quale *«il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della*



domanda ai sensi dell'articolo 28 bis, commi 1 e 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25...».

Ma per una corretta esegesi delle norme in esame, non risulta utile valorizzare soltanto quest'ultima disposizione, trascurando del tutto la prima.

In realtà, la durata del trattenimento non può essere che quella stabilita dal decreto di convalida del trattenimento, ai sensi del comma 5: si prevede infatti, al quinto comma dell'art. 6 in esame, che se il trattenimento è già in corso al momento della presentazione della domanda, i termini previsti dall'art.14, comma 5, d.lgs. 286/1998, «*si sospendono*», il Questore trasmette gli atti al Tribunale competente «*per la convalida del trattenimento per un periodo massimo di sessanta giorni per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda*».

Il comma 6 prevede, invece, un ulteriore limite di durata, che si somma al primo, ma non prevale su di esso. Detto altrimenti, il comma 6 stabilisce soltanto che comunque il trattenimento non può protrarsi oltre il tempo strettamente necessario a definire il procedimento amministrativo di esame accelerato della domanda, ai sensi dell'art.28-bis, una volta definito il quale, pertanto, il trattenimento (*rectius*, il nuovo titolo di trattenimento ex art.6, comma 3, d.lgs. 142/2015) decade.

Invero, la correttezza di tale interpretazione è resa evidente dal modo in cui si esprime il comma 6, del sopra menzionato art. 6, norma a tenore della «*il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda*» (così, sempre Cass. n. 17834/2022, cit. supra) e dalla quale si ricava chiaramente l'intenzione del legislatore di legare la sorte del trattenimento a quella della procedura accelerata, piuttosto che di estendere i termini di quest'ultima al primo. Ed invero, se avesse voluto estendere quei termini al trattenimento, il legislatore avrebbe



dovuto esprimersi in maniera diversa (per es.: «*La violazione dei termini di durata della procedura comporta la decadenza del trattenimento*», o espressione analoga) .

Nel caso allora in esame (in Cass. n.17834), si restava all'interno del termine stabilito nella precedente convalida e risultava altresì che la Commissione avesse anche deciso, nei termini del diniego, sulla relativa domanda di protezione internazionale, provvedimento amministrativo poi prontamente impugnato dal ricorrente ai sensi dell'art. 35bis del d.lg.s n. 25 del 2008, non risultando che il Tribunale si fosse pronunciato, al momento dell'ulteriore richiesta di proroga del trattenimento, su eventuale richiesta di sospensione del rigetto della domanda di protezione, avanzata ai sensi del quarto comma del predetto art. 35-bis.

Sul punto è necessario ulteriormente ricordare che l'art. 6, comma 7, del d.lgs. n. 142/2015, statuisce che «*Il richiedente trattenuto ai sensi dei commi 2, 3 e 3-bis, secondo periodo che presenta ricorso giurisdizionale avverso la decisione di rigetto della Commissione territoriale ai sensi dell'articolo 35-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni, rimane nel centro fino all'adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo articolo 35-bis, nonche' per tutto il tempo in cui e' autorizzato a rimanere nel territorio nazionale in conseguenza del ricorso giurisdizionale proposto*». Ed il successivo comma 8 stabilisce che «*Ai fini di cui al comma 7, il questore chiede la proroga del trattenimento in corso per periodi ulteriori non superiori a sessanta giorni di volta in volta prorogabili da parte del tribunale in composizione monocratica, finche' permangono le condizioni di cui al comma 7. In ogni caso, la durata massima del trattenimento ai sensi dei commi 5 e 7 non puo' superare complessivamente dodici mesi*». In sostanza, il richiedente protezione rimane trattenuto fino all'adozione del provvedimento di sospensiva dell'efficacia esecutiva del provvedimento di diniego



della Commissione territoriale (che, nel caso di domanda di asilo presentata da soggetto già trattenuto, non è sospesa automaticamente ma necessita di un provvedimento del Tribunale sulla base di gravi e circostanziate ragioni, ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art.35 bis d.lgs. 25/2008) e successivamente «*per tutto il tempo in cui è autorizzato a rimanere nel territorio in conseguenza del ricorso*» proposto, vale a dire se ha visto accogliere l'istanza di sospensiva del provvedimento della Commissione territoriale o se ricorrano altri titoli.

5.6. Orbene, con il presente ricorso è stato censurato il superamento dei termini della procedura accelerata di riconoscimento della protezione internazionale, non in relazione al segmento temporale specificamente dedicato dalla Commissione territoriale alla trattazione e decisione della domanda ma con riferimento alla tardività nella trasmissione da parte della Questura della documentazione, contenente la domanda e gli atti previsti dalla legge alla Commissione territoriale.

Nel ricorso, si invoca il precedente n. 2458/2021, al fine di dimostrare che, secondo i termini della procedura accelerata, la durata (e la cessazione) del trattenimento non potrebbe comunque eccedere la durata massima prevista per l'esame della domanda di protezione.

Ciò posto, l'infondatezza delle censure dal ricorrente discende, per un verso, dalla natura comunque non perentoria dei termini di cui all'art. 28-*bis*, commi 1 e 2, d.lgs. n. 25/2008 affermata proprio nel precedente citato in ricorso (Cass. 2458/2021). Per altro verso, occorre considerare che la durata massima del trattenimento, disposto nei termini sopra indicati, deve intendersi, come già sopra chiarito, stabilita dal comma 5 dell'art. 6 del d.lgs. n. 142/2015 (quella cioè dei sessanta giorni indicati nella richiesta di convalida del trattenimento per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda).



Occorre osservare che questa Corte, nella pronuncia n. 2458, indicata, ha enunciato il principio secondo cui il trattenimento dello straniero che abbia presentato domanda di protezione internazionale allo scopo di eludere o ritardare l'esecuzione del provvedimento di espulsione (questo era il caso, allora, in esame) è consentito, ai sensi del combinato disposto degli artt. 6, comma 6, del d.lgs. n. 142 del 2015 e 28-*bis* del d.lgs. n. 25 del 2008, nel testo introdotto dall'art. 25, comma 1, lett. v), del d.lgs. n. 142 del 2015 e anteriormente alla Novella di cui al d.l. 130/2020, per un periodo massimo corrispondente al termine entro il quale la domanda di protezione internazionale dev'essere esaminata.

All'interno di questo complessivo e relativamente flessibile segmento temporale deve comprendersi anche il lasso di tempo necessario alla Questura per la trasmissione della domanda di protezione internazionale corredata della documentazione necessaria.

Il termine, si è detto nel precedente n. 2458 del 2021, in base alla disciplina all'epoca vigente, coincideva, di norma, con quello di «14 giorni + 4», ma dalla presentazione della domanda, previsto dal secondo comma (vigente *ratione temporis*) dell'art. 28-*bis*, fatte salve deroghe dovute a ulteriori motivi di trattenimento, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998 - come previsto dall'art. 6, comma 6, del d.lgs. n. 142 del 2015 - ovvero alla sussistenza di una delle ipotesi previste dall'art. 28-*bis*, comma 3 (dell'epoca), del d.lgs. n. 25 del 2008, che a sua volta rinvia all'art. 27, commi 3 e 3-*bis*, del medesimo decreto legislativo.

Nel contesto di questa enunciazione di principio, nella citata sentenza si è affermato che «*se da un lato il superamento dei termini previsti dall'art. 28 bis, commi 1 e 2, per la fissazione dell'audizione e la decisione della domanda di protezione non è causa di nullità del relativo procedimento, tuttavia ciò non giustifica la proroga del trattenimento oltre la durata massima consentita*



dalla predetta disposizione. Ne consegue che il **trattenimento del richiedente la protezione internazionale, se disposto ai sensi del combinato del d.lgs. n. 142 del 2015, art. 6, comma 6 e del d.lgs. n. 25 del 2008, art. 28 bis, ovverosia in presenza di una delle ipotesi di cui al richiamato art. 28 bis, comma 2, non può comunque eccedere la durata massima prevista per l'esame della domanda di protezione da quegli introdotta».**

Questo principio è stato superato dalla giurisprudenza successiva (Cass. n. 17834/2022), essendo necessario, nell'interpretazione di un sistema normativo peraltro stratificato nel tempo e non sempre coordinato, individuare e utilizzare come linea guida interpretativa la ratio degli istituti che s'intendono regolare. Il trattenimento, da contenere entro il tempo necessario per l'esame della domanda, con la clausola di garanzia della durata massima di 60 giorni fino alla prima decisione sulla domanda. La procedura accelerata davanti la Commissione territoriale, da conformare all'esame adeguato della domanda, senza escludere la sindacabilità giurisdizionale del superamento dei termini previsti dai commi 1 e 2 dell'art. 28 bis d.lgs n. 25 del 2008, ove ne venga denunciato l'inutile scorrere o l'inerzia colpevole così da attivare una valutazione in concreto della necessità di oltrepassare il limite legale, non perentorio, in funzione dell'adeguatezza dell'esame da svolgere. Il tempo di trasmissione dei documenti dalla Questura (dopo la registrazione della domanda di protezione della domanda) in funzione di rendere disponibile, in un tempo ragionevolmente rapido (senza ritardo, stabilisce la norma), la documentazione necessaria alla Commissione per procedere ad una decisione nei tempi contingentati della procedura accelerata.

Coerentemente con i principi sopra esposti la Corte di Cassazione ha stabilito che, ove il richiedente protezione già presente in un CPR, in attesa dell'esecuzione di un decreto di espulsione, sia nuovamente ivi trattenuto ex art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 142 del



2015, per avere presentato una domanda di protezione internazionale, la durata massima del trattenimento così disposto deve intendersi stabilita dal comma 5 della predetta norma, mentre il disposto del comma 6, che prevede che «*il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda*», con rinvio all'art.28-bis, deve intendersi nel senso che, una volta definito il procedimento amministrativo relativo all'esame della domanda, il trattenimento disposto a quello scopo decade, non potendo protrarsi oltre il tempo necessario a definire quel procedimento.

Ne consegue che il mancato richiamo, nella disciplina vigente *post* Novella 2020, nel testo dell'art.6 d.lgs. 142/2015, comma 6, all'art.28-bis comma 5 (novellato), laddove si prevede il possibile superamento dei termini massimi della procedura accelerata «*ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda*», non è decisivo, essendo tale ultima disposizione una norma di generale portata che, come sopra rilevato, esprime uno dei principi di fondo che governano l'esame delle domande di protezione internazionale.

5.7. I principi sopra illustrati portano a ritenere che, per un verso il lasso di tempo che intercorre tra la formulazione della domanda di protezione internazionale e la trasmissione degli atti ad essi relativi alla Commissione territoriale è sindacabile in concreto ma assumendo come parametro il principio generale, qui recepito, secondo il quale non si può estendere il trattenimento oltre il tempo necessario all'esame della domanda.

Si tratta di una scansione temporale senz'altro sindacabile dal giudice del merito il quale deve rilevarne la funzionalità rispetto allo scopo e la mancanza di inerzia colpevole ma che va esaminata e valutata non all'interno della durata della procedura accelerata, trattandosi di un segmento temporale che precede l'inizio della procedura.



Nella specie, la trasmissione è avvenuta in dieci giorni e se, da un lato, la parte controricorrente ha evidenziato le ragioni poste a base dell'utilizzazione del tempo («*la perdurante emergenza sanitaria che impone protocolli molto stringenti nonché i consistenti arrivi di cittadini stranieri sbarcati sulle coste italiane in quel periodo e trattenuti presso i centri, molti dei quali hanno chiesto asilo*»), dall'altro lato, nessuna inerzia colpevole è stata allegata davanti al tribunale essendo stata la questione prospettata soltanto in diritto.

Deve, in conclusione, ritenersi che la durata della trasmissione della domanda di protezione del trattenuto e degli atti necessari può essere oggetto di sindacato giurisdizionale ma il parametro normativo non è quello, caratterizzato dalla non perentorietà dei termini, relativo alla durata massima della procedura accelerata ma quello, più flessibile ma non per questo rimesso alla discrezionalità incontrollata ed incontrollabile dell'autorità amministrativa, della funzionalità all'esame adeguato della domanda, all'interno del perimetro massimo consentito per il trattenimento ex art. 6 c. 6,7,8, d.lgs n. 142 del 2015.

6. Per tutto quanto sopra esposto, va respinto il ricorso. Ricorrono giusti motivi in considerazione dei profili di novità delle questioni di diritto trattate per compensare le spese del presente giudizio di legittimità integralmente tra le parti.

Essendo il procedimento esente, non si applica l'art. 13, comma 1 quater del d.P.R. n. 115 del 2002.

P.Q.M.

La Corte respinge il ricorso e dichiara le spese del presente giudizio di legittimità integralmente compensate tra le parti.

Così deciso nella camera di consiglio del 7 dicembre 2023

La Presidente



Numero registro generale 24357/2021

Numero sezionale 5497/2023

Numero di raccolta generale 15/2024

Data pubblicazione 02/01/2024

