



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. 25407/2021 R.G. proposto da:

██████████ ██████████ ██████████, elettivamente domiciliato in ROMA VIA DEL CASALE STROZZI 31, presso lo studio dell'avvocato BARBERIO LAURA (BRBLRA78E50G337F) 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

QUESTURA DI TORINO,

-intimato-

Copia comunicata ai Sottuffici dell'art 133 CPC



avverso ORDINANZA di TRIBUNALE TORINO n. 2763/2021
depositata il 03/03/2021.

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

FATTI DI CAUSA

██████████, cittadino tunisino giunto in Italia l'1 novembre 2020, sbarcando in provincia di Agrigento, fu destinatario, l'1 dicembre 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 Torino da parte della Questura di Agrigento. La misura venne convalidata dal Giudice di Pace di Torino il 2 dicembre 2020.

Il 9 dicembre 2020 ██████████ presentò domanda di protezione internazionale e la Questura di Torino adottò un nuovo decreto di trattenimento, ex art. 6 del d.lgs. n. 142/15, convalidato dal Tribunale di quella stessa città l'11 dicembre 2020.

La medesima Questura torinese procedette alla compilazione del mod. "C3" in data 17 dicembre 2020, l'audizione ██████████ davanti alla Commissione territoriale di Torino ebbe luogo il 30 dicembre 2020, e successivamente - il 20 ed il 27 gennaio 2021 - lo stesso fu nuovamente convocato ed ascoltato. Con provvedimento del 28 gennaio 2021, notificato in pari data, la domanda di protezione internazionale predetta fu respinta e, nella pendenza del termine per la presentazione del ricorso ex art. 35-bis, del d.lgs. n. 25/2008, poi effettivamente promosso ██████████, il Tribunale di Torino, il 4 febbraio 2021, prorogò il trattenimento di quest'ultimo, ed il 25 febbraio 2021 respinse l'istanza di sospensione, ex art. 35-bis, comma 4, dell'appena menzionato d.lgs..

Con altro ricorso iscritto al ruolo il 9 febbraio 2021, ██████████ chiese al medesimo tribunale il «riesame» della misura del trattenimento, accertandosi «la violazione dei termini massimi di trattenimento



[...] ex artt. 6 del d.lgs. n. 142/15, e 28-bis, del d.lgs. n. 25/08», e disponendosi l'immediata sua dimissione dal C.P.R. «*Brunelleschi*» di Torino.

L'adito tribunale respinse quel ricorso con ordinanza del 27 febbraio 2021, resa nel contraddittorio con il Ministero dell'Interno


Per quanto qui ancora di interesse, il Tribunale, ritenuta ammissibile la richiesta di riesame, osservò che: i) «*Nel caso di specie, a fronte dei motivi di doglianza formulati dal ricorrente, si è chiamati a verificare, in sostanza, se la procedura amministrativa preordinata all'esame della domanda d'asilo del trattenuto abbia subito ritardi, non imputabili al richiedente, che rendano illegittima la disposta proroga del trattenimento (art. 6, comma 6, del d.lgs. 142/2015)*»; ii) «*Un'interpretazione sistematica dell'art. 6, comma 6, in commento induce, [...], a ritenere che la valutazione in merito all'eventuale ritardo nell'espletamento della procedura amministrativa preordinata all'esame della domanda di protezione internazionale debba essere effettuata, avendo pur sempre riguardo alla disposizione oggi trasfusa nel comma 5 dell'art. 28-bis del d.lgs. n. 25/2008, che ammette il superamento dei termini previsti dai commi 1 e 2 "ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda" e "fatti salvi i termini massimi previsti dall'articolo 27, commi 3 e 3-bis" ridotti ad un terzo nell'ipotesi in cui il richiedente è trattenuto presso un CPR. Se così non fosse, infatti, l'eventuale ritardo dell'Autorità amministrativa non sarebbe ancorato ad alcun parametro temporale, in totale spregio delle garanzie di celerità e di certezza che s'impongono nella materia in esame a tutela della libertà personale del richiedente trattenuto*»; iii) «*[...] non è dubbio che la proroga del trattenimento venga "disposta" dall'Autorità giudiziaria su richiesta della Questura [...] e il sindacato in ordine alla sussistenza, o meno, di un ritardo ingiustificato della P.A. compete all'Autorità giudiziaria, che potrà valutarne la ricorrenza sulla base dell'esame*



degli atti di causa»; iv) «Nel caso di specie, come **evidenziato** dall'Amministrazione resistente e come risulta per tabulas, la Commissione Territoriale ha non solo intervistato tre volte il richiedente, e segnatamente nelle date del 30.12.2020, del 20.1.2021 e del 27.1.2021 (circostanza pacificamente riconosciuta dal ricorrente), ma ha provveduto contestualmente ad acquisire ulteriore documentazione utile ai fini dell'esame della domanda d'asilo del richiedente, fra cui quella relativa all'età anagrafica (in specie, verbale di accertamento dell'età redatto dal Dipartimento di Medicina Legale dell'Ospedale "Le Molinette" in data 31.12.2020), oltre a quella relativa alle sue condizioni di salute (in specie, relazioni mediche dell'8.1.2021 e del 18.1.2021). Come indicato nella decisione finale della Commissione Territoriale (adottata il 28.1.2021), l'acquisizione del predetto verbale di accertamento dell'età anagrafica del richiedente ha consentito di appurare che "la struttura ossea non risulta congruente all'età dichiarata di 16 anni e nove mesi, qualificando il quadro radiologico come "tipico di soggetto di almeno 18 anni", e così di escludere la minore età dell'odierno trattenuto (cfr. doc. 4 memoria difensiva)»; v) «[...] il compiuto esame della domanda di protezione internazionale proposta dal ricorrente abbia richiesto una complessa attività istruttoria resasi necessaria proprio a seguito delle dichiarazioni rilasciate dal medesimo e al fine di assicurare un esame adeguato e completo della domanda d'asilo, il che consente di escludere la ricorrenza della fattispecie ostativa alla proroga del trattenimento»; vi) «[...] al tempo della proroga del trattenimento disposta dal Tribunale con provvedimento in data 4.2.2021, era già intervenuta la decisione della Commissione Territoriale conclusiva del procedimento amministrativo preordinato all'esame della domanda d'asilo del richiedente (decisione pronunciata il 28.1.2021) ed erano pendenti i termini previsti dall'art. 35-bis del d.lgs. n. 25/2008 per proporre impugnazione avverso la predetta decisione



di diniego, impugnazione poi effettivamente proposta in data 12.2.2021, come allegato dall'Amministrazione resistente nella propria memoria difensiva e non contestato da parte ricorrente. Decisione che è stata emessa - [...] - nel pieno rispetto dei termini di durata massima del procedimento amministrativo previsti dall'art. 27 comma 3 e 3-bis del d.lgs. n. 25/2008. La pendenza dei termini per l'impugnazione e la successiva proposizione del gravame comporta, come noto, che il trattenuto rimanga nel centro "fino all'adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo articolo 35-bis nonché per tutto il tempo in cui è autorizzato a rimanere nel territorio nazionale in conseguenza del ricorso giurisdizionale proposto" (artt.32, comma 4, del D.Lgs. n. 25/2008 e 35-bis, comma 7, del D.Lgs. n. 142/2015). Alla luce delle circostanze di cui sopra, ritiene conclusivamente il Giudicante che la proroga del trattenimento sia stata legittimamente disposta in data 4.2.2021, in quanto pendenti i termini per l'impugnazione ex art. 35- bis del d.lgs. n. 25/2008 e non essendo decorso il termine di durata massima del trattenimento che, a norma dell'art. 6, comma 8, del D.Lgs. n. 142/2015, "non può superare complessivamente dodici mesi"».

Avverso tale provvedimento  ha proposto ricorso per cassazione, affidato a due motivi, illustrati 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.

Con ordinanza interlocutoria n. 7743/2023, 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 una seconda memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente, [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»*.

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. I formulati motivi di ricorso denunciano, rispettivamente: I) *«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 del sig. [REDACTED] in quanto richiedente protezione internazionale. Omessa motivazione del ritardo e omessa comunicazione al richiedente»*. Si contesta al Tribunale di aver ritenuto giustificato il superamento dei termini



massimi di trattenimento [REDACTED] per la necessità di assicurare un esame adeguato e completo della sua domanda di protezione internazionale. In particolare, richiamato il tenore degli artt. 6, comma 6, del d.lgs. n. 142 del 2015 e 28-bis, comma 2, lett. a), 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) l'art. 28-bis, comma 5, del d.lgs. n. 25/08, invocato dal tribunale torinese stabilisce che la Commissione territoriale può superare i termini previsti per la procedura accelerata (7 giorni per l'audizione, 2 giorni per la decisione) «*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*». A tale scopo, l'art. 27, commi 3 e 3-bis, del d.lgs. n. 25/2008, richiamato dalla norma in questione, prevede precise garanzie in favore del richiedente asilo la cui domanda non viene evasa nei termini di legge, e in particolare: il dovere della Commissione territoriale di informare il richiedente protezione internazionale e la Questura; il dovere della Commissione territoriale di motivare l'eccezionalità del caso tale da giustificazione il superamento dei termini; ii) nel caso in esame, la Commissione territoriale di Torino, unico organismo deputato a valutare il merito della domanda di protezione internazionale avanzata [REDACTED], non ha informato del ritardo il richiedente e la questura competente, come previsto dall'art. 27, comma 3, del d.lgs. n. 25/2008, né ha comprovato e debitamente motivato la necessità di superare i termini massimi di durata della procedura accelerata, come imposto dal comma 3-bis del medesimo articolo; II) «*Violazione dell'art. 360, comma 1, n. 5), c.p.c., in relazione agli artt. 6 del D.Lgs. n. 142/15, e 28-bis, del D.Lgs. n. 25/08. Omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio oggetto di*



discussione tra le parti. Mancata considerazione della data di prima audizione del sig. [REDACTED].

». Si censura il provvedimento impugnato per non avere considerato la circostanza, ritenuta decisiva, del ritardo con cui la Commissione territoriale di Torino aveva effettuato (il 30 dicembre 2020) l'audizione [REDACTED] rispetto alla data (9 dicembre 2020), in cui quest'ultimo aveva formalizzato la sua domanda di protezione.

L'Amministrazione controricorrente deduce che la Commissione territoriale ha superato i termini previsti dall'art.28-bis comma 2 d.lgs. 25/2008 al fine di eseguire un esame accurato ed approfondito, essendo stato ascoltato il ricorrente ben tre volte, ogni colta convocato con rituale comunicazione, ed essendo stata acquisita anche copiosa documentazione, come si evince dal provvedimento del 28/1/2021.

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 delibazione 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 delibazione della domanda di protezione da parte della Commissione territoriale»*.

4. Tanto premesso, nel presente giudizio non viene dedotta specificamente una questione di tardività della registrazione della domanda di protezione internazionale e della trasmissione alla competente Commissione territoriale, essendo lamentato soltanto il ritardo nell'esame della domanda di protezione internazionale da parte della Commissione territoriale, essendo la decisione intervenuta il 28/1/2021, a fronte della presentazione della domanda d'asilo avvenuta il 9/12/2020 e la registrazione della domanda avvenuta il 17/12/2020 (nel quinto giorno lavorativo successivo), con una prima convocazione con audizione davanti alla Commissione del richiedente avvenuta il 30/12/2020, oltre il termine di sette gg di cui all'art.28 bis, comma 2, d.lgs. 25/2008. Si lamenta (e nella seconda memoria il tutto viene ribadito) che l'audizione XXXXXXXXXX sia avvenuta tredici giorni dopo, il 30/12, a fronte della registrazione della domanda avvenuta il 17/12, *«in assenza di alcuna giustificazione e di alcuna comunicazione al ricorrente»*.


Nel secondo motivo si pone pure la questione di una tardività della registrazione ma si dà atto che il trattenimento e la convalida sono stati dentro le 48 ore (9 dicembre domanda; 11 dicembre convalida) dalla dichiarazione di volontà di richiedere la protezione Internazionale; quindi la tardività dedotta della registrazione incide



solo ai fini della complessiva quantificazione della durata della procedura accelerata.

Assume il ricorrente 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 9/12/2020 e formalizzata il 17/12/2020, allorché il richiedente era già trattenuto. La decisione della Commissione territoriale è intervenuta il 28/1/2021, con rigetto della domanda (decisione impugnata dallo straniero, il 12/2/2021, ai sensi dell'art.35 bis d.lgs. 25/2008), essendo, al momento dell'autorizzazione della proroga di trattenimento presso il locale CPR, in data 4/2/2021, pendente il termine per la presentazione del ricorso ex art.35 bis d.lgs. 25/2008.

Con ricorso del 9/2/2021 il sig.  chiedeva il riesame della misura di trattenimento, poi deciso con ordinanza in questa sede impugnata, nel contraddittorio delle parti.

5. Tanto premesso, le censure da trattare unitariamente in quanto connesse sono infondate.

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*, dallagiurisprudenza 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 manifestamente 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 in detto precedente 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 - perentori secondo l'assunto del ricorrente - 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, fermo restando che resta, comunque, in vigore il precedente titolo di trattenimento per l'esecuzione dell'espulsione convalidato a suo tempo dal giudice di pace.

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. 35-*bis* 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
ricorrono altri titoli.

5.6. Orbene, con il ricorso è stato censurato il superamento dei termini della procedura accelerata di riconoscimento della protezione internazionale, con particolare riferimento alla tardività dell'audizione personale del ricorrente e all'omessa informazione del ritardo al medesimo.

Nella seconda memoria si invoca nuovamente 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.

Detto 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», 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, ovvero sia 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, 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.

Si è infatti 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.

Deve aggiungersi 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. Nel caso di specie, a fronte di una necessaria lettura d'insieme di tutti e due i commi (il 5° e il 6° dell'art.6 d.lgs. 142/2015), si restava, al momento della proroga del trattenimento autorizzata il 4/2/2021, oggetto di riesame deciso con l'ordinanza qui impugnata, all'interno del termine stabilito nella precedente convalida di trattenimento e risulta altresì che la Commissione avesse anche deciso, nei termini del diniego, sulla relativa domanda di protezione internazionale, e fossero pendenti i termini per impugnare. Il ricorrente provvedeva ad impugnare il 12/2/2021 ai sensi dell'art. 35-bis del d.lg.s n. 25 del 2008. Il Tribunale non risulta si fosse pronunciato, al momento della richiesta di proroga del trattenimento, su eventuale richiesta di sospensione del rigetto da



parte della Commissione della domanda di protezione, **avanzata ai**
sensi del quarto comma del predetto art. 35-bis.

Non risultano neanche violati i termini massimi di trattenimento disciplinati dai successivi commi 7 e 8 dell'art. 6 del d.lgs. n. 142/2015, per come sopra ricordati, posto che risulta, come dato non controverso, che era pendente il termine di cui all'art. 35bis, comma 4, del d.lgs. n. 25/2008, al momento della richiesta della proroga del trattenimento, di talché il ricorrente avrebbe potuto rimanere nel centro, ai sensi del ricordato comma 7, *«fino all'adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo art.35bis, nonché per tutto il tempo in cui è autorizzato a rimanere nel territorio nazionale in conseguenza del ricorso giurisdizionale proposto»*. E con l'ulteriore conseguenza che, ai sensi del comma 8 del citato art. 6, in tale prospettiva e nella permanenza delle condizioni di cui al comma 7 del medesimo art. 6, il Questore avrebbe potuto richiedere ulteriori proroghe del trattenimento non superiori a sessanta giorni, sino al termine massimo di dodici mesi. Inoltre, il Tribunale ha accertato che vi è stata, nella specie, un'istruttoria lunga e complessa ed ha ampiamente esposto le ragioni giustificative dell'allungamento dei tempi.

La deroga è stata quindi sostenuta dalle necessità istruttorie peculiari del caso, sulle quale è stato svolto insindacabile e puntuale accertamento di fatto dal Tribunale finalizzato all'esame completo ed adeguato della domanda.

E ai fini della dedotta nullità del trattenimento non può rilevare l'asserita mancata informazione al trattenuto del ritardo. La previsione espressa dell'informativa contenuta nell'art. 27 comma 3 d.lgs n. 25 del 2008 non può costituire una condizione di validità del trattenimento, perché ciò non è previsto dalla norma e non è evincibile dalla *ratio* ad essa sottesa da cogliersi nell'intento di assicurare al richiedente protezione internazionale una piena informazione e conoscenza dei diritti processuali di cui è ammesso



a godere e di colmare l'asimmetria conoscitiva di cui soffre a causa della condizione di straniero, tendenzialmente non conoscitore della lingua italiana.

Va, infine, rilevato che le esigenze di approfondimento istruttorio dedotte dal Tribunale non sono state specificamente contestate ed attaccate o messe in discussione dal ricorrente.

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

