Cassazione penale sez. I, 27/02/2026, (ud. 27/02/2026- dep. 03/03/2026) - n. 8261

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA PENALE

Composta da:

Dott. DE MARZO Giuseppe - Presidente

Dott. MASI Paola - consigliere

Dott. ZONCU Maria Greca - consigliere

Dott. GAVONI Anna Maria - consigliere

Dott. NATALINI Aldo - Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso

proposto da:

Ministero dell'interno e dalla Questura di Torino, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura generale dello Stato,

contro

Sh.Mo. nato il (Omissis) a M (Omissis) difeso di fiducia dagli Avv. Gianluca Vitale del foro di T e Fairus Ahmed Jamc del foro di C. avverso il decreto del 21/01/2026 della CORTE APPELLO di TORINO

udita la relazione svolta dal Consigliere ALDO NATALINI;

sentite le conclusioni del Sostituto Procuratore generale Luigi Birritteri che ha chiesto il rigetto del ricorso;

sentite le conclusioni dell'Avvocatura dello Stato, in persona degli Avv. Ilia Massarelli ed Emilio Barile Laraia che hanno concluso per l'accoglimento del ricorso;

sentite le conclusioni dell'Avv. Gianluca Vitale, che riportandosi alla memoria ex art. 127 cod. proc. pen. del 21/02/2026, ha chiesto il rigetto del ricorso.

RITENUTO IN FATTO

1. In data 9/12/2025 i difensori di fiducia di Sh.Mo. (d'ora in poi, breviter: "resistente") soggetto attinto da decreto di espulsione per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato ex art. 13, comma 1, D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 296 (d'ora in poi, breviter: t.u. imm.) in data 19/11/2025 (prot. prot. 400/b/18997/25/15) a firma del Ministro dell'interno, notificatogli il 24/11/2025 ed eseguito mediante decreto di accompagnamento immediato alla frontiera (Milano-Malpensa), notificatogli il 24/11/2025, h. 9:27, a mezzo forza pubblica ai sensi del comma 2 dell'art. 13 t.u. imm., e già sottoposto a trattenimento presso il Centro di permanenza per il rimpatrio (d'ora innanzi, CPR) di Caltanissetta ex art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 142 del 2015 con decreto del questore di Torino emesso e notificato il 24/11/2025 ore 16:30, debitamente convalidato dalla Corte d'Appello di Torino il 28/11/2025 hanno presentato istanza di riesame ai sensi dell'art.

9, comma 5, direttiva 2013/33/UE alla stessa Corte d'Appello di Torino che, con ordinanza depositata il 15/12/2025 (R.G. n. 1558/2025), l'ha accolta, disponendo la cessazione del trattenimento di Sh.Mo. presso il CPR di Caltanissetta, come detto disposto dal Questore di Torino in data 24/11/2025.

2. Avverso detta ordinanza di riesame il Ministero dell'interno e la Questura di Torino, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, hanno proposto ricorso per cassazione affidato a tre motivi di censura: 1) violazione e falsa applicazione degli artt. 737 ss. cod. proc. civ. e degli artt. 24e 111 Cost. per aver leso le prerogative dell'amministrazione; 2) violazione e falsa applicazione dell'art. 9, comma 5, direttiva UE 2013/33, nella parte in cui la Corte d'Appello non ha ritenuto inammissibile l'istanza di riesame stante la carenza di "sopravvenienze" tali da giustificare la presentazione dell'istanza di riesame; 3) violazione e falsa applicazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015, nella parte in cui l'ordinanza ha ritenuto che l'esame degli elementi asseritamente "nuovi" dedotti dalla difesa della resistente escludono la sussistenza di una concreta e attuale pericolosità ai sensi dell'art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 142 del 2015.

3. Questa Corte, con sentenza di annullamento con rinvio resa da Sez. 1 pen., n. 1033 del 9/01/2026, dep. 12/01/2026, ha accolto il primo motivo ricorso per violazione dei diritto al contraddittorio, assorbiti i restanti motivi di merito, per avere la Corte d'Appello preso cognizione, ai fini della decisione sul riesame, di una nota difensiva Da.dalla difesa del trattenuto in limine della decisione, non autorizzata e non posta a disposizione della controparte pubblica; per l'effetto, la Cassazione ha sospeso l'efficacia del trattenimento fino all'esito del giudizio del rinvio.

4. Decidendo in sede di rinvio, la Corte d'Appello di Torino - Sezione protezione internazionale, con l'ordinanza in epigrafe, emessa in data 21/01/2026, all'esito dell'udienza del 17/01/2026 in cui le parti, nel rispetto del contraddittorio, hanno prodotto documenti, discusso e formulato le rispettive conclusioni, ha accolto l'istanza di riesame del trattenimento e disposto che non venisse eseguito il trattenimento di Sh.Mo. presso il CPR, disposto dal questore di Torino con provvedimento del 24/11/2025.

4.1. La Corte d'Appello, ritenuta la possibilità di "procedere ad una rivalutazione sostanziale dei presupposti di legittimità del trattenimento considerando tutti gli atti (anche quelli confluiti attraverso l'istanza di riesame e gli atti e fatti che si sono aggiunti nel giudizio di rinvio)" (pag. 7), ha apprezzato le nuove informazioni (documenti e dichiarazioni) insieme ai precedenti elementi posti a base del trattenimento e ha rivisto il giudizio espresso in sede di convalida del trattenimento argomentando nel senso che "dagli atti risulta solo una personalità non violenta, la positiva considerazione nel mondo civile ottenuta attraverso gli anni trascorsi in Italia nel rispetto delle regole e della civile convivenza, l'attivazione per il dialogo e l'integrazione" (pag. 12).

4.2. Alla luce di elementi, anche in considerazione della completa incensuratezza del resistente, la Corte ha escluso la presenza di "concreti elementi per ritenere realmente sussistente la situazione di pericolosità esposta nel provvedimento di trattenimento del questore di Torino e, quindi, l'adeguatezza del trattenimento" (pag. 13) ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015; conseguentemente, in accoglimento dell'istanza di riesame, ha disposto che non venisse eseguito il trattenimento di Sh.Mo. presso il Centro di Permanenza per i rimpatri, disposto dal questore di Torino con provvedimento del 24/11/2025, convalidato dalla Corte d'Appello di Torino il 28/11/2025.

5. Avverso l'ordinanza in epigrafe il Ministero dell'interno e la Questura di Torino, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato (d'ora in poi, breviter. "ricorrente"), hanno proposto ricorso per cassazione, articolando due motivi - di qui seguito riassunti negli stretti limiti dell'art. 173, comma 1, disp. att. cod. proc. pen. necessari per la motivazione - preceduti da una premessa in cui si dà atto che:

Sh.Mo. risulta destinatario di decreto di espulsione dal territorio nazionale disposto dal Ministro dell'interno in data 19/11/2025 notificato in data 24/11/2025 e di decreto di trattenimento (recte: di accompagnamento alla frontiera mediante forza pubblica) del 24/11/2025 notificato in pari data;

con decreto del questore di Torino in data 21/11/2025 è stata disposta la revoca del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo;

il provvedimento di espulsione con accompagnamento coatto alla frontiera è stato convalidato dal Giudice di pace di Torino in data 24/11/2025;

in sede di udienza di convalida dinanzi al Giudice di pace, il resistente ha formalizzato domanda di protezione internazionale e, a seguito di tale manifestazione di volontà, non essendo più possibile l'espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera, è stato sottoposto a trattenimento ex art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015, con provvedimento del Questore di Torino emesso e notificato il 24/11/2025 ore 16.30 "in quanto è stato espulso con decreto del Ministro dell'interno ai sensi dell'art. 13 TUI essendo emerso all'attenzione sotto il profilo della sicurezza dello Stato

per avere intrapreso percorso di radicalizzazione religiosa connotata da spiccata ideologia antisemita e poiché risultato in contatto con soggetti noti per la loro visione fondamentalista e violenta dell'Islam", provvedimento convalidato dalla Corte d'Appello di Torino con decreto in data 28/11/2025;

nelle more dell'udienza di convalida, la Commissione territoriale di Siracusa, nella seduta del 27/11/2025, ha rigettato la richiesta di protezione internazionale per manifesta infondatezza.

5.1. Ciò premesso, con il primo motivo la difesa erariale deduce violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2, e 6, comma, 2 lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015, nonché dell'art. 14 t.u. imm.

Si censura il provvedimento nella parte in cui esclude la sussistenza della concreta e attuale pericolosità ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015, poiché il trattenimento è stato disposto con riferimento all'ipotesi di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm., norma che consente, per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato al Ministro dell'interno di disporre l'espulsione dello straniero, dandone preventiva notizia al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri; in tale ipotesi, ai sensi dell'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm. lo straniero, anche se in possesso di passaporto, proprio in quanto espulso ai sensi dell'art. 13, comma 1, t.u. imm., non può beneficiare delle misure alternative al trattenimento.

La Corte territoriale ha violato l'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015 perché, in questa fattispecie di trattenimento, il provvedimento di espulsione si atteggia a mero presupposto fattuale la cui sussistenza (e perdurante efficacia) deve essere vagliata dal questore ai fini dell'adozione del provvedimento di trattenimento, senza che questi possa sostituire le proprie valutazioni a quelle del Ministro dell'interno.

A voler pretendere che il questore prima e il giudice poi in sede di convalida (e di riesame) debbano verificare la pericolosità per la sicurezza dello Stato dello straniero già espulso si perverrebbe a conseguenze paradossali e errate perché:

- da un lato, il questore dovrebbe sovrapporre la propria valutazione in tema di pericolosità per la sicurezza nazionale a quella già compiuta dalla massima Autorità di P.S. a ciò preposta, ossia il Ministro dell'interno, non disponendo degli elementi che hanno portato all'adozione della più rigorosa misura espulsiva;

dall'altro lato, l'autorità giudiziaria ordinaria finirebbe per sindacare profili che esulano dalla propria competenza giurisdizionale, risultando propri della giurisdizione amministrativa presso la quale risulta pendente il giudizio di impugnazione avverso il provvedimento espulsivo del Ministro, non sospeso cautelarmente nella sua efficacia né in sede monocratica né tantomeno in quella collegiale (v. allegata ordinanza TAR Lazio, Sez. 1 -ter, n. 15096 del 22/12/2025, che ha respinto alla domanda cautelare di sospensione dell'efficacia del decreto ministeriale di espulsione proposta dal cittadino espulso odierno resistente).

Solo nel caso di cui all'art. 6, comma 2, lett. c), D.Lgs. n. 142 del 2015 l'autorità questorile, al fine di disporre il trattenimento, è chiamata espressamente a verificare la "pericolosità" per l'ordine e la sicurezza pubblica del soggetto mentre analoga valutazione non è richiesta in relazione alla ipotesi di specie di cui alla lett. b), sulla base della grave rilevanza e necessaria pregnanza del giudizio sulla pericolosità per la sicurezza nazionale facente capo al Ministro dell'interno.

Tale approdo - si deduce - è coerente con quanto dispone l'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm., il quale prevede la seguente alternativa netta tra non trattenimento e trattenimento senza possibilità di disporre misure alternative, sicché o, a seguito della doverosa valutazione caso per caso, il trattenimento risulta incompatibile con le condizioni del soggetto, che quindi non può essere trattenuto, oppure lo stesso deve essere trattenuto, senza che residuino in capo all'autorità questorile o all'autorità giurisdizionale ordinaria ulteriori elementi di valutazione sulla pericolosità per la sicurezza nazionale, ovvero di proporzionalità e/o adeguatezza.

Il suddetto giudizio, a legislazione vigente, è fatto a monte dal legislatore che, in questi casi eccezionali, prevede il trattenimento quale unica forma di tutela ai fini poi della effettiva eseguibilità del decreto espulsivo, senza possibilità della sostituzione del trattenimento con misure minori alternative.

La pronuncia gravata appare erronea dacché la pretesa valutazione di adeguatezza risulta specificamente delimitata già dal legislatore secondo contorni assolutamente rigorosi:

- per un verso, viene infatti esplicitamente esclusa la possibilità di concedere misure alternative al trattenimento, giusto il disposto del richiamato art. 14 t.u. imm.;

- per altro verso, e in ogni caso, detta valutazione di "adeguatezza" certamente non può comportare una verifica della perdurante pericolosità - in ordine alla sicurezza nazionale - del soggetto espulso, così superando, in tesi, la valutazione di stretta competenza ministeriale.

In definitiva, la verifica di adeguatezza del trattenimento - pretesa dalla Corte territoriale - si rivela un improprio tentativo di riesaminare nel merito il provvedimento del Ministro, che è il presupposto di questa fattispecie di trattenimento; ciò si ricava, con ogni evidenza, da pag. 10 del decreto impugnato, ove si dà conto anzitutto delle difese svolte da parte resistente, le quali mirano -specificamente e inevitabilmente a contestare a sussistenza della concreta pericolosità per la Sicurezza dello Stato, la radicalizzazione ed i contatti pericolosi" e, in secondo luogo, nel passaggio motivazionale immediatamente successivo, ove la Corte territoriale esamina i documenti prodotti dai difensori e conclude nel senso che "Tutti tali dati contrastano con la radicalizzazione e dimostrano la piena integrazione sociale e culturale, il rispetto dei valori che ispirano l'ordinamento italiano".

Si eccepisce che, sotto l'etichetta della verifica dell'adeguatezza del trattenimento, la Corte abbia illegittimamente (ri)valutato la pericolosità attuale, escludendola, profilo estraneo al giudizio di (convalida e di) riesame, mentre le norme suindicate richiedevano solo la verifica dell'esistenza del provvedimento espulsivo, essendo stata la pericolosità della persona straniera già accertata dal Ministro, con atto sindacabile solo dal giudice amministrativo.

5.2. Con il secondo motivo si deduce eccesso di potere giurisdizionale per sconfinamento ed abnormità del provvedimento.

Per le medesime ragioni esposte nel primo motivo, la Corte territoriale, nel (ri)esaminare la pericolosità del resistente in relazione ai profili di sicurezza nazionale, ha sconfinato nell'ambito riservato alla giurisdizione amministrativa, cosi da integrare l'ipotesi di eccesso di potere giurisdizionale, giacché il giudice ordinario in sede di convalida (e di riesame, se proposto) non può vagliare i presupposti alla base dell'adozione del provvedimento espulsivo, dovendo esclusivamente verificare se il questore abbia correttamente applicato l'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015; diversamente opinando, ove si consentisse di verificare, in sede di convalida del trattenimento, la pericolosità dello straniero in relazione alla sicurezza nazionale, si giungerebbe alla paradossale conseguenza di svuotare del tutto la portata del sindacato riconosciuta all'autorità giurisdizionale amministrativa, il cui giudizio finirebbe per atteggiarsi a inutile doppione di quello di convalida (e, se proposto, come nella specie, di riesame): paradosso nella specie verificatosi perché il giudizio reso dalla Corte d'Appello è "sideralmente" distante da quanto affermato dal TAR Lazio nell'ordinanza n. 7338/2025 dep. il 16/01/2026 (ali. 5), di rigetto dell'istanza cautelare di sospensione degli effetti del decreto ministeriale di espulsione, ove si legge, invece: "(...) quanto sopra porta il Collegio, pur all'esito di un esame sommario degli atti di causa, proprio della presente fase cautelare, a ritenere insussistente il profilo del fumus boni iuris nella fattispecie in esame".

6. Il Sostituto Procuratore generale in sede, Francesca Loy, con articolata requisitoria scritta del 12/02/2026, cui si è riportato il Sostituto Procuratore generale d'udienza, Luigi Birritteri, ha chiesto il rigetto del ricorso, riportandosi a sua volta al contenuto di merito della precedente requisitoria depositata dal Sostituto Procuratore generale, Pasquale Serrao D'Aquino, nel precedente giudizio di legittimità (R.G. n. 42086/2025), ad avviso del quale la tesi dell'Avvocatura ricorrente, già proposta in quel procedimento col terzo motivo di ricorso, è destituita di fondamento perché non tiene conto né dell'interpretazione della giurisprudenza unionale in tema di trattenimento della persona straniera né della doppia tutela che assicura ancor più incisivamente la Costituzione italiana alla persona trattenuta, non dovendosi confondere l'atto amministrativo di espulsione (anche di fonte ministeriale), che incide sulla libertà di soggiornare e risiedere sul territorio dello Stato, garantito dall'art. 16 Cost. al solo cittadino, col provvedimento di trattenimento amministrativo della persona straniera che, invece, incide sulla libertà personale, inviolabile e garantita dall'art. 13 Cost. a tutti gli individui (e non solo al cittadino).

Si richiama la giurisprudenza sovranazionale la quale ha escluso che il trattenimento amministrativo della persona straniera possa trovare fondamento su presupposti diversi da quelli indicati nelle direttive eurounitarie, anche nel caso di ragioni di sicurezza nazionale, richiamandosi le sentenze della Corte di giustizia UE nelle cause C-601/15 PPU, C-331/16, C-233/19, C-402/19, C-663/21 e C-257/22, che delineano un quadro in cui la pericolosità sociale deve essere "reale, attuale e sufficientemente grave".

7. La difesa del resistente, in data 21/2/2026, ha depositato un'articolata memoria difensiva, accludendovi un documento (costituito dall'ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. 3, n. 437/2026 Reg. prov. caut., pubblicata il 6/02/2025, di accoglimento dell'appello cautelare proposto da Sh.Mo. contro il decreto ministeriale di espulsione, ai soli fini della sollecita definizione dell'udienza di merito dinanzi al TAR), con la quale, premessa la ricostruzione della vicenda amministrativa e giurisdizionale riguardante i procedimenti relativi al signor Sh.Mo. ha chiesto il rigetto del ricorso e la conferma dell'impugnato provvedimento.

Ad avviso della difesa resistente, l'interpretazione proposta dal Ministero ricorrente violerebbe la riserva di giurisdizione in materia di privazione della libertà personale, attribuendo di fatto all'Autorità giudiziaria ordinaria una mera funzione notarile: si fa notare che, nel caso del trattenimento del richiedente protezione internazionale di cui all'art. 6 D.Lgs. n. 142 del 2015, non sarebbe neppure in discussione la ricorrenza di ipotesi di divieto di espulsione (che rilevano nel trattenimento espulsivo ma non nel trattenimento del richiedente protezione), e il Giudice ordinario non potrebbe neppure verificare se sussistano ipotesi di divieto di espulsione (come quelli di cui all'art. 19 t.u. imm., la cui possibile ricorrenza deve essere scrutinata dal giudice della convalida del trattenimento espulsivo); egli non potrebbe, in altre parole, far altro che convalidare il trattenimento (oltre ad essere chiamato a ratificare il giudizio di idoneità sanitaria, che solo su tale accertamento si sostanzierebbe secondo la ricorrente la "valutazione caso per caso" imposta dalla norma). Ad esso, infatti, sarebbe sottratto dalla lettera della norma anche la possibilità di modulare la misura ovvero di adottare una misura meno contenitiva; ciò che - a parere della difesa resistente - è al contrario imposto dall'art. 8 della direttiva 2013/33/UE, anche nell'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia Ue, Grande Camera, con sentenza 15/02/2016, causa C-601/15 PPU.

8. All'esito dell'odierna udienza, fissata con le forme di cui all'art. 22, commi 3 e 4, legge n. 69 del 2005 (a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 2025), le difese delle parti presenti, pubblica e privata, hanno concluso nei termini indicati in epigrafe.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il ricorso è destituito di fondamento e, come tale, va rigettato con riguardo ad entrambi i motivi.

1. Preliminarmente, sull'ammissibilità del ricorso dell'Avvocatura generale dello Stato, per conto del Ministro dell'interno pro tempore, avverso il provvedimento di accoglimento dell'istanza di riesame del trattenimento della persona straniera (e, conseguentemente, di cessazione dello stesso) e sul rito con cui deve essere deciso innanzi al giudice di legittimità, questa Corte intende estendere, per eadem ratio e per ragioni di coerenza sistematica, il principio di diritto già affermato proposito dell'applicabilità del rito speciale previsto dal combinato disposto degli artt. 14, comma 6, t.u. imm. (come novellato dall'art. 18-bis D.L. 11 ottobre 2024, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187) e 22, commi 3 e 4, legge 22 aprile 2005, n. 69 (come derivato da Corte cost., sent. n. 39 del 2025, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 6, cit., nella parte in cui rinvia all'art. 22, comma 5-bis, quarto periodo, della legge n. 69 cit., anziché ai commi 3 e 4) avverso i provvedimenti di "non convalida" del trattenimento (v. Sez. 1 pen., n. 38418 del 26/11/2025, Ministero dell'interno in proc. P., in motivazione par. 1; più succintamente, Sez. 1 pen., n. 38422 del 26/11/2025, G., non mass, sul punto, in motivazione; nel regime processual-civilistico antecedente alla legge n. 187 del 2024, ma implicitamente, cfr. Sez. U civ., n. 25374 del 23/09/2024, non mass., riguardante un caso di ricorso del Ministero dell'interno avverso decreto di non convalida del trattenimento).

1.1. Invero, nonostante la proponibilità del ricorso per cassazione, di cui all'art. 14, comma 6, t.u. imm., come rinovellato dalla legge n. 187 del 2024, da celebrarsi nelle forme dell'art. 22, commi 3 e 4, legge n. 69 del 2005 (come inciso dalla citata Corte cost. sent. n. 39 del 2025), sia testualmente prevista solo "(cjontro i decreti di convalida e di proroga di cui al comma 5...", con ciò riferendosi unidirezionalmente alle ipotesi di ricorso per cassazione proposto dal cittadino straniero avverso i provvedimenti (im)positivi (ossia di convalida o proroga del trattenimento disposto o mantenuto suo carico), ma non anche -parrebbe a prima lettura - a quelle di ricorso per cassazione interposto dalla parte pubblica, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, avverso i provvedimenti negativi (ossia di non convalida o di negata proroga del trattenimento, ovvero di sua cessazione in esito ad accoglimento di istanza di riesame, come nella specie), nondimeno - ritiene questa Corte - l'art. 14, comma 6, t.u. imm. deve interpretarsi in senso ampliativo-estensivo, in forza del canone esegetico lex minus dixit quam voluit (che consente di ascrivere ai termini utilizzati dal legislatore una latitudine semantica più ampia di quella enucleabile dal tenore letterale della norma stessa, alla quale viene così attribuito un ambito applicativo più vasto: cfr. Sez. U pen., n. 38810 del 13/10/2022, P.G. c. Banadin, in motivazione par. 6.2; nel senso che l'interpretazione estensiva "attiene alle ipotesi in cui il risultato interpretativo si mantiene, comunque, all'interno dei possibili significati della disposizione normativa": v. Sez. U pen., n. 14840 del 27/10/2022, Società La Sportiva, Rv. 284273-01, ripresa da ultimo da Sez. U pen., n. 12759 del 14/12/2023, dep. 2024, L., in motivazione par. 8.2) ovvero ricorrendo all'analogia (processuale), nell'assunto che si riscontri, altrimenti, "un ingiustificato vuoto di disciplina capace dì menomare la precisione della disposizione" processuale (nel senso dell'ammissibilità dell'interpretazione analogica nell'ambito del diritto processual-penale, cfr. Sez. U pen., n. 46688 del 29/09/2016, Schirru, Rv. 267885-01; Sez. 1 pen., n. 4128 del 12/06/1997, Di Giovine, Rv. 208428-01; cfr. già Sez. 6, n. 4122 del 10/11/1995, dep. 1996, De Rosa, Rv. 204003-01; mutatis mutandis, nel senso che si deve evitare che il giudice pronunci un non liquet a causa della mancanza di norme che disciplinino la fattispecie al vaglio, cfr. Sez. U civ., n. 38596 del 06/12/2021, Rv. 663248-01).

1.2. Pertanto, può senz'altro affermarsi il seguente principio di diritto: "in tema di trattenimento amministrativo delle persone straniere, nel regime processual-penale conseguente al D.L. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, anche le decisioni di accoglimento (o diniego) delle istanze di riesame

della misura proposte in conformità agli artt. 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2008/115/CE e 9, paragrafi 3 e 5, della direttiva 2013/33/UE rientrano nell'ambito applicativo dell'art. 14, comma 6, D.Lgs. n. 25 ottobre 1998, n. 286, con la conseguenza che sono ricorribili per cassazione, entro cinque giorni dalla comunicazione, per i soli motivi di cui all'art. 606, comma 1, lett. a), b), c), cod. proc. pen., con osservanza, quanto al rito speciale applicabile, dell'art. 22, commi 3 e 4, legge n. 69 del 2005, come ridisegnato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 2025".

Ciò per insopprimibili esigenze di coerenza di sistema, sicché il rito speciale processual-penale di cui all'art. 22, commi 3 e 4, cit. deve ritenersi applicabile a tutte le decisioni, positive o negative, in materia di trattenimenti amministrativi delle persone straniere - siano essi "primari" e, pertanto, decisi dal giudice di pace ex art. 14, comma 4, t.u. imm. (così Sez. 1 pen., ord. n. 9556 del 7/03/2025, I., Rv. 287568-01), siano essi "secondari" ex art. 6 D.Lgs. n. 142 del 2015 (così Corte cost., sent. n. 39 del 2025, in motivazione par. 6.3.1. cons. dir.) e, pertanto, decisi dalla Corte d'Appello, in composizione monocratica, di cui all'art. 6, comma 2, legge n. 69 del 2005, "nel cui distretto ha sede il questore che ha adottato il provvedimento oggetto di convalida", ivi comprese, giustappunto, quelle che decidono sulle istanze di riesame proposte dalla persona trattenuta.

Diversamente opinando, se non si accedesse a questa soluzione coerenziatrice che consente una reductio ad unitatem sotto l'unico modello celere processual-penale del rito "MAE" (ordinario, non più consensuale dopo Corte cost., sent. n. 39 del 2025), dovrebbe ritenersi che, rispetto ai provvedimenti negativi, in materia di trattenimento (ivi compresi quelli di accoglimento delle istanze di riesame), dovrebbe applicarsi il paradigma processual-civilistico di cui agli artt. 360 e seguenti cod. proc. civ., con evidenti distonie di sistema (contra Corte cost., sent. n. 39 e 96 del 2025) oppure - tesi meno radicale ma del pari foriera di irragionevolezze - dovrebbe applicarsi il modello processual-penale ordinario di cui all'art. 611 cod. proc. pen. (invece inapplicabile al nuovo rito speciale ex art. 14, comma 6, t.u. imm.: così Sez. 1 pen., ord. n. 4308 del 31/01/2025, B., in motivazione par. 3.1, che proprio su questo ha fondato la questione di legittimità costituzionale accolta da Corte cost. sent. n. 39 del 2025), con una più dilatata articolazione temporale sia rispetto alla fissazione dell'udienza sia rispetto ai termini decisori; il che se, in astratto, potrebbe ritenersi compatibile con la condizione di libertà della persona straniera, nondimeno determinerebbe, in concreto, un'irragionevole asimmetria derivante da un sindacato di legittimità esteso, su ricorso della parte pubblica, a qualunque "violazione di legge" (comprensiva degli errores in iudicando e/o in procedendo), in applicazione della regola generale dell'art. 111, comma settimo, Cost. (essendo sempre garantito il ricorso in cassazione per violazione di legge contro i provvedimenti sulla libertà personale) ed invece al contempo ristretto alle sole ipotesi dell'art. 606, comma 1, lett. a), b), e c), cod. proc. pen. nel caso di ricorso della parte privata trattenuta.

E questo senza dire che, rifluendo il regime dei vizi denunciabili col ricorso per cassazione ex art. 606, comma 1, lett. a), b), c), cod. proc. pen. anche sul rito applicabile nel giudizio di merito, rito che deve essere costruito in termini unitari seguendo i modelli del codice processuale penale senza che sia possibile distinguere ex ante il tipo di procedimento in relazione al non noto epilogo decisorio, sarebbe del tutto irrazionale prefigurare, dinanzi al Giudice di pace come dinanzi alla Corte d'Appello, un rito diverso da quello penale (cfr. Corte cost., sent. nn. 39 e n. 96 del 2025, secondo cui la novella del 2024 individua le forme del processo, sia per le fasi di merito che per la cassazione, in quelle del giudizio penale).

D'altra parte, come si è condivisibilmente già rilevato a proposito dei provvedimenti di non convalida "sarebbe arbitrario operare un frazionamento della disciplina, separando le regole attributive della competenza da quelle concernenti il rito, sia perché si giungerebbe all'irragionevole conclusione per la quale sarebbe possibile un sindacato di legittimità esteso, su ricorso della parte pubblica, a tutti i motivi di ricorso consentiti dal codice di rito, mentre nell'ipotesi di ricorso della parte privata trattenuta, in cui più urgente è l'esigenza di verifica delle condizioni di restrizione della libertà personale, esso sarebbe ammesso per i soli motivi di cui all'art. 606, comma 1, lett. a), b) e c), cod. proc. pen." (Sez. 1 pen., n. 38148 del 26/11/2025, cit., in motivazione par. 1).

2. Passando alla disamina dei motivi di ricorso - valutabili, allo stato, congiuntamente in quanto connessi, salve le puntualizzazioni, per il secondo motivo, di cui appresso (v. postea par. 8) - a fattor comune occorre subito rilevare che, nonostante essi lamentino, in sintesi, lo sconfinamento del giudice ordinario in un campo riservato alla giurisdizione del giudice amministrativo, cui soltanto è consentito di sindacare, per motivi di legittimità, l'atto di espulsione emesso dal Ministro dell'interno ai sensi dell'art. 13, comma 1, t.u. imm. - atto, va precisato, incidente sulla libertà di soggiornare e risiedere sul territorio dello Stato, garantito dall'art. 16 Cost. al solo cittadino - tale censura, pur suggestiva, è "fuori fuoco" perché l'impugnato provvedimento, del quale la parte pubblica ricorrente chiede l'annullamento lamentandone l'illegittimità per violazione di legge (motivo primo) se non anche l'abnormità per eccesso di potere giurisdizionale (motivo secondo), ha ad oggetto il (mancato) trattenimento amministrativo dell'odierna resistente -misura incidente, invece, sulla libertà personale inviolabile massimamente garantita dall'art. 13 Cost. a tutti gli individui - sicché è al sottostante diritto soggettivo, rimesso al giudice ordinario quale garante, nell'esame del singolo caso, dell'effettività del diritto fondamentale inciso, che occorre fare esclusivo riferimento nel presente giudizio.

Ogni altra questione riguardante il decreto ministeriale di espulsione adottato ex art. 13, comma 1, t.u. imm., siccome caratterizzato da esercizio di alta discrezionalità amministrativa (come si desume sia dall'obbligo per il Ministro dell'interno di comunicarlo preventivamente al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, sia dalla genericità ed ampiezza delle condizioni legittimanti: cfr. Consiglio di Stato° Sez; 3, n. 4837 del 30/05/2024, par. 7; Id., n. 3886 del 19/05/2021, par. 8.5; Id., Sez. 6, n. 88 del 16/01/2006, par. 3; TAR Lazio, Roma, sentenza n. 14967 del 26/07/2024), non è rilevante in questa sede.

Competerà semmai al giudice amministrativo - peraltro già ritualmente investito della controversia, con imminente fissazione dell'udienza di merito all'esito dell'accolto appello cautelare (cfr. Consiglio di Stato, Sez. 3, ord. n. 437 del 7/02/2026) - valutare la legittimità del provvedimento ministeriale di espulsione, avuto riguardo alla posizione dell'odierno resistente che, innanzi a quel plesso giurisdizionale, è di interesse legittimo, dovendo la sicurezza della Repubblica essere posta in bilanciamento rispetto all'interesse di uno straniero a rimanere in Italia (Consiglio di Stato, Sez. 3, n. 8314 del 13/12/2021, 4.6; n. 1687 del 18-27/02/2021, par. 2) ed "essendo rimessa all'amministrazione, non una mera discrezionalità tecnica e ricognitiva al cospetto di ipotesi già individuate e definite dal legislatore nel loro perimetro applicativo, ma una ponderazione valutativa degli interessi in gioco" (cfr. Cass., Sez. U civ., n. 15693 del 27/07/2015, in motiv. par. 2).

2.1. Nel trattenimento "amministrativo" che rileva in questa sede si staglia il diritto all'habeas corpus della persona straniera, tutelato a livello costituzionale (art. 13 Cost.), internazionale (artt. 9 e 13 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, ratificato dalla legge n. 881 del 25/10/1977), unionale (art. 6 CDFUE, in combinato disposto con gli artt. 47 par. 2 e 48, che assicura il divieto di privazioni arbitrarie della libertà personale nel settore della cooperazione giudiziaria e dell'armonizzazione delle normative nazionali) e convenzionale (art. 5, par. 1, lett. f, CEDU), sicché i relativi provvedimenti amministrativi non solo debbono avere una base legale, ma sono sottoposti anche a un controllo giurisdizionale pieno (in fase di convalida o proroga) anche ad intervalli ragionevoli (in fase di riesame), a garanzia dell'effettività della tutela, tenuto conto dell'importanza del diritto alla libertà personale e della restrizione che il trattenimento è suscettibile di determinare rispetto a tale diritto fondamentale (cfr. Sez. 1 civ., ord. interl., n. 34898 del 30/12/2024, Ministero dell'interno contro S., in motivazione par. 6).

2.2. La cornice normativa di riferimento ha il suo saldo presidio anzitutto nell'art. 13 Cost., il quale, sotto la garanzia della riserva assoluta di legge e di giurisdizione, tutela la libertà personale a beneficio di chiunque, a prescindere dalla nazionalità e, a livello convenzionale, nell'art. 5, par. 1, lett. f), CEDU, secondo cui "Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge: (...) f): se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione".

La Corte EDU ha stabilito, con specifico riferimento alla procedura di trattenimento finalizzata all'espulsione dello straniero, che, nell'esigere che ogni privazione della libertà sia effettuata "secondo le vie legali", l'art. 5 par. 1 CEDU impone in primo luogo che qualsiasi arresto o detenzione abbia una base legale nel diritto interno; tuttavia questi termini non si limitano a rinviare al diritto interno perché essi riguardano anche la qualità della legge, che deve essere compatibile con la preminenza del diritto, nozione insita in tutti gli articoli della Convenzione". Sotto tale profilo, si è osservato che "la privazione della libertà è una misura talmente grave che si giustifica soltanto quando altre misure, meno severe, sono state prese in considerazione e giudicate insufficienti per salvaguardare l'interesse personale o pubblico che richiede la detenzione. Non è dunque sufficiente che la privazione della libertà sia conforme al diritto nazionale, occorre anche che sia necessaria nelle circostanze del caso di specie" (Corte EDU, Grande Camera, 15/12/2016, Khlaifia e altri c. Italia, par. 92, che ha affermato l'essenzialità che "le condizioni di privazione della libertà in virtù del diritto interno siano definite chiaramente e che la legge stessa sia prevedibile nella sua applicazione, in modo da soddisfare il criterio di "legittimità" stabilito dalla Convenzione"; cfr. altresì Corte EDU, 06/10/2016, Ri.Ya. e altri c. Italia; sulla necessità di conformarsi anche all'art. 3 CEDU, v. Corte EDU, 30/03/2023, LA. e altri c. Italia, par. 65; sulla valorizzazione di questo parametro convenzionale nell'ipotesi del trattenimento de facto, cfr. Sez. U civ., n. 5992 del 6/03/2025, Rv. 674046-04).

2.3. Ciò posto, anche nella materia del trattenimento amministrativo della persona straniera occorre conformarsi al principio secondo cui la tutela dei diritti fondamentali deve essere sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro. Tale conclusione discende dal meccanismo della cd. tutela multilivello, con il relativo corollario dell'integrazione delle tutele (Corte cost., sent. n. 170 del 2013), in virtù del quale il confronto e la armonizzazione tra tutela convenzionale e tutela costituzionale dei diritti fondamentali deve essere effettuato mirando alla massima espansione delle garanzie, anche attraverso lo sviluppo delle potenzialità insite nelle norme costituzionali che hanno ad oggetto i medesimi diritti protetti dalla Convenzione, pur nel necessario bilanciamento tra diritti costituzionalmente protetti (Corte cost., sent. n. 317 del 2009),

Il giudice (ordinario) del trattenimento deve cogliere, pertanto, nel congiunto operare degli obblighi convenzionali e costituzionali e nell'osmosi tra gli stessi, secondo una logica di "et et", non un confronto tra due mondi tra loro distanti o separati, ma un completamento e un arricchimento delle posizioni soggettive coinvolte in vista di una tutela più intensa nel singolo caso, in esito a un bilanciamento ragionevole tra i diversi interessi in gioco (cfr. in tema di permessi di soggiorno, Sez. 1 civ., n. 34174 del 26/12/2025, in motivazione par. 5.1; Sez. 1 civ., n. 34175 del 26/2/2025, in motivazione par. 5.1).

2.4. È il giudice ordinario, soggetto soltanto alla legge (art. 101, comma secondo, Cost.), il garante dell'effettività, nel singolo caso concreto al suo esame, dei diritti fondamentali della persona trattenuta (così come del richiedente protezione internazionale, che può essere a sua volta trattenuto: v. postea).

Le controversie che vi si ricollegano sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto la situazione soggettiva della persona sottoposta a "confinamento (...) in un luogo determinato, che lo priva della libertà di circolazione" (art. 2, lett. h, direttiva 2013/33/UE), va annoverata tra i diritti umani fondamentali universali che godono della protezione apprestata dall'art. 13 Cost. e non può essere degradato ad interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo (arg. Sez. U civ., ord. n. 9791 del 12/04/2023, Rv. 667451-01; conf. Sez. U civ., ord. n. 30658 del 27/11/2018, Rv. 651814-01, in un caso di diniego del permesso di soggiorno per motivi umanitari deciso dal questore; arg. Sez. U civ., ord. n. 1390 del 6/07/2021, dep. 2022, non mass., con riferimento alla richiesta del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi umanitari, avente consistenza di diritto soggettivo; cfr. altresì Sez. 1 civ., n. 33398 del 19/12/2024, Rv. 673362-01, in motiv, par. 4), cui compete, nello specifico caso dell'art. 13, comma 1, t.u. imm., l'accertamento dei presupposti di fatto che legittimano - ad altri fini (di prevenzione, come si dirà postea) -l'espulsione dal territorio nazionale di soggetto straniero ritenuto pericoloso per l'ordine pubblico e per la sicurezza dello Stato.

2.5. La giurisprudenza costituzionale ha affermato più volte - anche da ultimo - che "il trattenimento della persona straniera, pur inscrivendosi tra gli atti di estrinsecazione del potere coattivo della pubblica amministrazione - e quindi - tra gli strumenti con i quali quest'ultima realizza direttamente un determinato interesse pubblico che, nella specie, coincide con l'esigenza di controllo dei flussi migratori - si sostanzia in una limitazione della libertà personale. Tale misura, infatti, pur non perseguendo finalità punitive, condivide con la detenzione l'effetto pratico della restrizione della persona" (Corte cost., sent. n. 205 del 2025, in motivazione par. 6.3 del Considerato in diritto).

La condizione di assoggettamento fisico del trattenuto all'altrui potere "é indice sicuro dell'attinenza della misura alla sfera della libertà personale" (Corte cost., sent. n. 96 del 2025; Corte cost., sent. n. 212 del 2023; Corte cost., sent. n. 127 del 2022; da ultimo Corte cost., sent. n. 205 del 2025), con la conseguenza che, ai sensi dell'art. 13 Cost., tale limitazione dell'habeas corpus, essendo disposta dall'autorità di pubblica sicurezza, deve essere convalidata dall'autorità giudiziaria (ordinaria) entro quarantotto ore (Corte cost., sent. n. 127 del 2022; conf. Corte cost., sent. n. 39 del 2025; Corte cost., sent. n. 205 del 2025; cfr. già Corte cost., sent. n. 105 del 2001, secondo la quale "il trattenimento dello straniero presso i Centri di permanenza temporanea e assistenza è misura incidente sulla libertà personale, che non può essere adottata al di fuori delle garanzie dell'art. 13 della Costituzione").

Sulla stessa linea si colloca la Corte di giustizia UE, in considerazione dell'importanza del diritto alla libertà, quando sottolinea come la gravità dell'ingerenza espressa dal trattenimento di persone per motivi diversi dal perseguimento o dalla repressione di reati e del requisito, evidenziato dalle norme comuni stabilite dal legislatore dell'Unione, impone una tutela giurisdizionale di livello elevato che consenta di conformarsi alla necessità imperativa di liberare una persona laddove i presupposti di legittimità del trattenimento non siano, o non siano più, soddisfatti. In questi casi, "l'autorità giudiziaria competente deve prendere in considerazione tutti gli elementi, in particolare fattuali, portati a sua conoscenza, come integrati o chiariti nell'ambito di misure procedurali che essa ritenga necessario adottare in base al suo diritto nazionale, e, sulla base degli elementi in parola, rilevare, se del caso, la violazione di un presupposto di legittimità derivante dal diritto dell'Unione, anche qualora una simile violazione non sia stata dedotta dall'interessato" (Corte di giustizia UE, Grande Sezione, sentenza dell'8/11/2022, cause riunite C-704/20 e C-39-20).

2.6. La Corte di giustizia UE, peraltro, ha affermato che il trattenimento presuppone una "privazione" e non una mera restrizione della libertà di circolazione, "caratterizzata dal fatto di isolare la persona di cui trattasi dal resto della popolazione in un luogo determinato" (Corte di giustizia UE, sentenza del 14/05/2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, par. 217; sentenza del 15/02/2016, J.N., C-601/15 PPU, par. 63; sentenza del 14/09/2017, K., causa C-18/16, par. 46; sentenza del 14/5/2020, cause riunite C-924/19 PPU E C-925/19 PPU, par. 218).

Per la Corte dì Lussemburgo ogni trattenimento di un cittadino di un paese terzo, che avvenga in forza della direttiva 2008/115/CE nell'ambito di una procedura di rimpatrio a seguito di soggiorno irregolare, sulla base della direttiva 2013/33 nell'ambito del trattamento di una domanda di protezione internazionale, oppure in forza del regolamento n. 604/2013 nel contesto del trasferimento del richiedente di una siffatta protezione verso lo Stato membro competente per l'esame della

sua domanda, costituisce un'ingerenza grave nel diritto alla libertà, sancito all'art. 6 della CDFUE (Corte di giustizia sentenza del 15/03/2017, Al Chodor, C-528/15, par. 40; sentenza del 25/06/2020, Ministerio Fiscal, C-36/20 PPU, par. 105), con la duplice conseguenza che:

- una misura di trattenimento può essere disposta o prorogata solo nel rispetto delle norme generali e astratte che ne fissano le condizioni e le modalità (in tal senso, Corte di giustizia, Grande sezione, sentenza 8/11/2022, cause riunite C-704/20 e C-39/21, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid e X, % 75);

- il controllo, da parte di un'autorità giudiziaria, del rispetto dei presupposti di legittimità, derivanti dal diritto dell'Unione, del trattenimento di un cittadino di un paese terzo deve condurre tale autorità a rilevare d'ufficio, in base agli elementi del fascicolo portati a sua conoscenza, come integrati o chiariti durante il procedimento contraddittorio dinanzi a essa, l'eventuale mancato rispetto di un presupposto di legittimità non dedotto dall'interessato (, Corte di giustizia, Grande sezione, sentenza 8/11/2022, cause riunite C-704/20 e C-39/21 cit., parr. 78 e 79);

- l'art. 15 della direttiva 2008/115/CE deve essere interpretato nel senso che osta, in primo luogo, a che un cittadino di un paese terzo sia trattenuto per il solo fatto che è oggetto di una decisione di rimpatrio e che non può sovvenire alle proprie necessità; in secondo luogo, a che tale trattenimento abbia luogo senza la previa adozione di una decisione motivata che disponga una siffatta misura e senza che siano state esaminate la sua necessità e proporzionalità; in terzo luogo, alla mancata previsione di un controllo giurisdizionale della legittimità della decisione amministrativa che dispone il trattenimento; in quarto luogo, a che tale stesso trattenimento possa oltrepassare i diciotto mesi ed essere mantenuto anche se il rimpatrio non è più in corso o se non ha avuto luogo un espletamento diligente delle sue modalità (Corte di giustizia UE, Grande sezione, sentenza 14/5/2020, FMS e altri cause riunite C-924/19 e C-925/19).

2.7. È, dunque, nel solco di quest'insieme di principi, costituzionali, unionali e convenzionali, che va scrutinata la res iudicanda.

3. Secondo quanto è incontroverso e risulta dalla stessa produzione della parte pubblica ricorrente, il presente procedimento ha ad oggetto non già un provvedimento di trattenimento cd. "in uscita" fondato sul decreto di espulsione, bensì il provvedimento di trattenimento adottato nei confronti del resistente quale richiedente protezione internazionale ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. b), prima ipotesi, D.Lgs. n. 142 del 18/10/2015 per un periodo di 60 giorni (prorogabili) a seguito della manifestazione di volontà (registrata il 24/11/2025 con modello C3) avanzata in sede di udienza di convalida dell'accompagnamento immediato alla frontiera (v. verbale di udienza del Giudice di pace di Torino del 24/11/2025, ore 11.50, pag. 2), dopo che allo stesso resistente è stato revocato il permesso di soggiorno di lungo periodo.

3.1. Nel testo del decreto di trattenimento emesso dal questore di Torino il 24/11/2025 prot. 115/2025, notificato in pari data al resistente alle ore 16:30, si legge:

"CONSIDERATO che dalle condotte tenute e dalle frequentazioni a lui riconducibili è possibile desumere la pericolosità sociale del cittadino straniero, in quanto destinatario di provvediment(o) di espulsione ex art. 13 c. 1 T.U.I. prot. n. 400/B/18997/25/15 emesso dal Ministro dell'Interno in data 19/11/2025 e notificato in data 24/11/2025;

RITENUTO che il cittadino straniero di cui sopra rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 6, c. 2 del D.Lgs. 142/2015 in particolare ai sensi della I. b) si trova nelle condizioni di cui all'art. 13, co. 1 poiché è emerso all'attenzione sotto il profilo della sicurezza dello (SJtato per aver intrapreso un percorso di radicalizzazione religiosa connotata da una spiccata ideologia antisemita e poiché risultato in contatto con soggetti noti per la loro visione fondamentalista e violenta dell'Islam;

ESAMINATE le motivazioni del Decreto di espulsione prot. 400/B/18997/25/15 emesso dal Ministro dell'Interno in data 19/11/2025, che qui si richiama integralmente (...).

che il cittadino straniero sopraindicato sia trattenuto ai sensi dell'art. 6, c. 2 del D.Lgs. 142/2015 per un periodo di 60 giorni prorogabile (...)"¦

3.2. L'efficacia del suddetto trattenimento è venuta meno col precedente provvedimento della Corte d'Appello di Torino, datato 15/12/2025, poi cassato con rinvio da questa Corte che ha contestualmente disposto la sospensione del provvedimento di trattenimento fino all'esito del giudizio di rinvio (v. Sez. 1, n. 1066 del 9/1/2026, cit., in motivazione par. 7).

3.3. La Corte territoriale, decidendo in sede rescissoria, per come si evince dalla esauriente motivazione del provvedimento impugnato, non ha disapplicato o sindacato il provvedimento ministeriale di espulsione sopra richiamato,

ma si è interrogata sul significato da attribuire all'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015 in relazione all'ipotesi di cui al citato art. 13, comma 1, t.u. imm.

3.3.1. Secondo la Corte territoriale, gli indici ai quali è stata ancorata la pericolosità del resistente nel decreto ministeriale di espulsione non sono tali da giustificare, sulla base di una valutazione di adeguatezza condotta alla stregua dei nuovi documenti prodotti dalla difesa, il suo trattenimento quale richiedente protezione in attesa che il provvedimento di espulsione venga eseguito.

3.3.2. Secondo parte ricorrente, invece, siffatta valutazione compiuta dal giudice del riesame del trattenimento si tradurrebbe surrettiziamente in un inammissibile sindacato del decreto ministeriale di espulsione che esorbita dal potere giurisdizionale del giudice ordinario, essendo l'atto impugnabile, per soli motivi di legittimità, innanzi al giudice amministrativo, sicché una volta che il Ministro dell'interno abbia formulato il giudizio di pericolosità per l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale del soggetto espulso, al questore non resterebbe che trattenere e al giudice ordinario non resterebbe che convalidare (ovvero, nella specie, rigettare il riesame), fatta salva la sola verifica dell'esistenza formale del decreto di espulsione e delle condizioni soggettive dello straniero ai fini del trattenimento nel CPR, da ridursi - come spiegato nel corso dell'udienza di discussione - a quelle di salute, in termini di idoneità medica al trattenimento.

4. Entro questi esatti termini della materia devoluta a questa Corte occorre prendere le mosse dalla compiuta disamina della fonte normativa, unionale ed interna, che disciplina il trattenimento del richiedente protezione internazionale, esaminandola nel quadro della giurisprudenza (sovranazionale e nazionale) di riferimento, tale essendo l'istituto su cui si inserisce la cornice teorica successiva suggerita dalla difesa erariale.

4.1. Il trattenimento del richiedente protezione internazionale, avente in linea generale finalità diverse dal trattenimento con finalità espulsive (di più risalente origine), è retto - nell'ambito della cd. detenzione amministrativa "in entrata" - dal principio generale stabilito dagli artt. 8, par. 1, della direttiva 2013/33/UE (cd. "direttiva accoglienza") e 26, par. 1, della direttiva 2013/32/UE (cd. "direttiva procedure"), come più volte interpretati dalla Corte di giustizia UE, secondo i quali gli Stati membri non possono trattenere una persona per il solo fatto che questa ha presentato una domanda di protezione internazionale (ex multis, con riferimento all'art. 18 della previgente direttiva 2005/85, cfr. Corte di giustizia UE, sentenza del 30/05/2013, Arslan, causa C-534/11, par. 53; sentenza del 15/02/2016, J.N., causa C-601/15 PPU, par. 61; sentenza del 14/09/2017, K., C-18/16, par. 42) ed i motivi e le condizioni del trattenimento nonché le garanzie per i richiedenti trattenuti devono essere conformi alla direttiva 2013/33 (Corte di giustizia UE, sentenza del 25/06/2020, VL, causa -36/20 PPU, par. 100).

Il suddetto principio generale trova fondamento nella considerazione che il trattenimento del richiedente protezione impone particolare rigore, perché va a colpire un individuo che sta esercitando un diritto massimamente garantito dal diritto internazionale (cfr. art. 31 della Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato), dal diritto dell'Unione europea e dalla nostra Carta fondamentale (art. 10, comma terzo, Cost.).

Si tratta di profilo peculiare che differenzia, sul piano strutturale e funzionale, il trattenimento del quale si tratta da quello propriamente pre-espulsivo adottato nei confronti di soggetto irregolarmente presente nel territorio dello Stato (artt. 13 e 14 t.u. imm.), che è strumentale all'esecuzione del provvedimento di rimpatrio, sicché rispetto ad esso il confinamento all'interno degli appositi centri della persona straniera è funzionale all'esecuzione del provvedimento espulsivo, che ne è una logica e necessaria premessa.

La peculiarità della presente vicenda, peraltro, rivela una possibile "ibridazione" dei due istituti - trattenimento primario e secondario perché il disposto trattenimento di richiedente protezione è stato adottato nei confronti di soggetto che si trovi nelle condizioni di espellibilità (e che è stato, in concreto, attinto da provvedimento di espulsione) di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm., perché ritenuto pericoloso per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato, sicché il tema della restrizione temporale della libertà personale funzionale e servente" ad assicurare una delle ipotesi di espulsione coatta - qui eccezionalmente disposta dal ministro anziché, come normalmente accade, dal prefetto - è piuttosto marcato.

4.2. Nell'ordinamento interno, l'art. 6 D.Lgs. n. 142 del 2015, nel disciplinare il trattenimento del richiedente protezione internazionale, al comma 1 ha recepito fedelmente il suindicato principio e sancito la regola generale secondo la quale "il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda di protezione internazionale".

4.3. Al comma 2 il citato art. 6 enumera invece i casi in cui il trattenimento del richiedente protezione è consentito ex novo (mentre quello cd. in itinere è contemplato nel comma 3): si tratta di situazioni che, almeno nell'impianto originario del D.Lgs. n. 142 del 2015, replicano la logica dell'art. 14 t.u. imm,, identificando i possibili destinatari del trattenimento secondario in soggetti riscontrabili anche tra quelli potenzialmente attinti da espulsioni "preventive" ministeriale o, come il più delle volte accade, prefettizie.

4.3.1. Tutte quelle elencate nel comma 2 sono ipotesi che, a fattor comune, costituiscono eccezioni rispetto al principio generale della non trattenibilità del richiedente protezione e, come tali, vanno ritenute di stretta interpretazione, alla stregua di quanto insegna la Corte EDU, secondo la quale la garanzia di cui all'art. 5, par. 1, lett. f), CEDU delimita le circostanze in cui gli individui possono essere legittimamente privati della libertà; queste circostanze devono pertanto essere interpretate in modo restrittivo, tenendo conto del fatto che costituiscono eccezioni rispetto alla fondamentale esigenza di garantire la libertà personale (Corte EDU, sentenza del 13/12/2012, El-Masri c. ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, n. 39630/09, par. 230; sul carattere eccezionale del trattenimento che permette agli Stati di controllare la libertà degli stranieri nel contesto dell'immigrazione, cfr. Corte EDU, Grande Camera, sentenza del 29/01/2008, Saadi c. Regno Unito, n. 13229/09, par. 64; Corte EDU, sentenza del 30/03/2023, J.A. c. Italia, n. 21329/18).

4.3.2. Negli stessi termini, peraltro, anche la Corte di giustizia UE afferma che il trattenimento, in generale, è una misura eccezionale cui è possibile fare ricorso esclusivamente in ultima istanza, qualora sia ritenuto necessario, ragionevole e proporzionato ad uno scopo legittimo (CGUE, sentenza del 15/02/2016, J.N., C-601/15 PPU, par. 63: limiti sui quali si tornerà oltre.

4.3.3. Anche nelle linee guida dell'UNHCR, nella sezione 4.1. rubricata "La detenzione è una misura eccezionale e può essere giustificata esclusivamente se attuata per uno scopo legittimo") il par. 28 espressamente prevede: "La detenzione di un richiedente asilo per un periodo iniziale di durata limitata è permessa ai fini dell'acquisizione, nell'ambito di un colloquio preliminare, degli elementi su cui si basa la sua richiesta di protezione internazionale. Tuttavia, tale detenzione può essere giustificata solo laddove queste informazioni non possano essere ottenute in assenza di misure detentive. Nel corso di tale detenzione, si procede all'acquisizione, dal richiedente asilo, degli elementi essenziali della domanda d'asilo, senza, di norma, giungere allo svolgimento di una procedura di riconoscimento che valuti in maniera esaustiva la domanda. Tale eccezione al principio generale - ovvero che la detenzione dei richiedenti asilo è una misura di ultima istanza - non può essere utilizzata per giustificare la detenzione per l'intera durata della procedura di riconoscimento dello status, né per un periodo illimitato".

4.3.4. Nel dettaglio l'art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 142 del 2015 - limitatamente a che qui direttamente rileva - così dispone:

"2. Il richiedente è trattenuto, ove possibile in appositi spazi, nei centri di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nei limiti dei posti disponibili, sulla base di una valutazione caso per caso, quando: (...)

b) si trova nelle condizioni di cui all'articolo 13, commi 1 e 2, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e nei casi di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155;

c) costituisce un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Nella valutazione della pericolosità si tiene conto di eventuali condanne, anche con sentenza non definitiva, compresa quella adottata a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per uno dei delitti indicati dall'articolo 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti agli stupefacenti, alla libertà sessuale, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite ovvero per i reati previsti dagli articoli 12, comma 1, lettera c), e 16, comma 1, lettera d-bis) del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251; (...)".

4.4. Il primo fondamentale dato da rimarcare è che, in piena aderenza alla procedura delineata dall'art. 8, par. 2, direttiva 2013/33/UE ("Ove necessario e sulla base di una valutazione caso per caso, gli Stati membri possono trattenere il richiedente, salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive"), la valutazione "caso per caso" capeggia tutte le ipotesi specificate dal diritto nazionale in cui è consentito il trattenimento secondario.

Un'interpretazione diversa, che escludesse in radice la valutazione caso per caso con riguardo alla specifica ipotesi di cui alla lett. b) in disamina - tesi radicale, peraltro, neppure proposta dall'Avvocatura ricorrente, che però riduce la valutazione caso per caso ad una verifica delle sole condizioni soggettive del richiedente ridotta ad un giudizio di idoneità sanitaria, oltre a non essere autorizzata, come subito si vedrà, dal dato letterale (v. postea parr. 4.4.6 e seguenti), non sarebbe conforme al diritto unionale. Quest'ultimo stabilisce, infatti, che "ove necessario e sulla base di una valutazione caso per caso, gli Stati membri possono trattenere il richiedente, salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive" e il relativo provvedimento amministrativo deve precisare le motivazioni di fatto e di diritto sulle quali si basa (art. 8, par. 2, direttiva 2013/33/UE).

4.4.1. Le disposizioni unionali surrichiamate vanno interpretate alla luce dei considerando 15 e 20 della stessa direttiva, che, rispettivamente, prevedono che i richiedenti possono essere trattenuti in base ai principi di necessità e proporzionalità per quanto riguarda sia le modalità che le finalità di tale trattenimento (15), affinché quest'ultimo sia applicabile solo dopo che tutte le misure alternative siano state debitamente prese in considerazione (20).

Come precisato dalla Corte di giustizia UE, gli artt. 8 e 9 della direttiva 2013/33, letti in combinato disposto con i considerando 15 e 20 della stessa, limitano notevolmente il potere conferito agli Stati membri di procedere a un trattenimento (v., in tal senso, Corte di giustizia UE, sentenza del 15/02/2016, N., causa C-601/15 PPU, parr. 61 e 62;, sentenza del 14/09/2017, K., causa C-18/16, parr. 44 e 45; sentenza del 25/06/2020, VL, causa C-36/20 PPU, par. 101).

Pertanto, ai sensi dell'art. 8, par. 2, di detta direttiva, un richiedente protezione internazionale può essere trattenuto solo qualora, in esito a una valutazione caso per caso, ciò si riveli necessario e non possano essere efficacemente applicate altre misure meno coercitive. Ne consegue che le autorità nazionali possono trattenere un richiedente protezione internazionale solo dopo aver verificato, caso per caso, se un siffatto trattenimento sia proporzionato ai fini da esso perseguiti (Corte di giustizia UE, sentenza del 14/09/2017, cit., par. 48; CGUE, sentenza del 14/05/2020, Orszàgos Idegenrendészeti Fóigazgatósàg Dél-alfoldi Regionàlis Igazgatósàg, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, par. 258; sentenza del 25/06/2020, cit., par. 102).

4.4.2. Tornando al diritto interno, occorre esaminare la lett. c) dell'art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 142 del 2015 rispetto alla precedente lett. b). Al riguardo, giova osservare che, mentre nella lett. c), il legislatore ha fatto riferimento al soggetto comunque costituente un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, allestendo una sorta di clausola di chiusura alla quale aggancia dei parametri di pericolosità cui attingere (costituiti da condanne, anche non definitive, per determinati reati), nella precedente lett. b) - racchiudente, al suo interno, tre sotto-ipotesi - il legislatore enumera situazioni più stringenti per le quali il soggetto straniero è espellibile per motivi di ordine e sicurezza dello Stato (art. 13, comma 1, t.u. imm.) ovvero per motivi di prevenzione del terrorismo (art. 3, D.L. n. 144 del 2005, conv. con legge n. 155 del 2005) oppure per motivi di pericolosità sociale (art. 13, comma 2, lett. c, t.u. imm.). Ed effettivamente, confrontando le diverse modalità di confezionamento delle due ipotesi di trattenimento, nella lett. b) l'autorità questorile - come rileva la difesa erariale - non sembrerebbe chiamata a compiere alcun giudizio di pericolosità, come, invece, espressamente previsto nella lett. c).

4.4.3. Pur consapevoli della diversità, rispetto a quella di cui alla lett. b), di quest'ultima sotto-ipotesi - l'unica su cui si registrano precedenti giurisprudenziali -, si osserva che la Cassazione civile ha più volte chiarito che il controllo giudiziale del decreto prefettizio di espulsione disposto in applicazione dell'art. 13, comma 2, lett. c), t.u. imm. - non limitato da alcuna, non sussistente, discrezionalità amministrativa (cfr. Sez. 6-1 civ., n. 11466 del 14/05/2013, Rv. 626614-01) -deve avere per oggetto, nell'ambito fattuale dedotto dalle parti, il riscontro dell'esistenza dei presupposti di appartenenza della persona straniera ad una delle categorie di persone indicate dall'art. 1 D.Lgs. n. 159 del 2011 (riproduttivo del precetto contenuto nell'art. 1 della legge n. 1423 del 1956), riscontro che va condotto sulla base dei seguenti criteri: a) necessità di un accertamento oggettivo e non meramente soggettivo degli elementi che giustificano sospetti e presunzioni; b) attualità della pericolosità; c) necessità di esaminare globalmente l'intera personalità del soggetto quale risulta da tutte le manifestazioni sociali della sua vita (in questo senso, cfr. ex multis: Sez. 6-1 civ., n. 17585 del 27/07/2010, Rv. 614252-01; Sez. 6-1 civ., n. 18482 del 08/09/2011, Rv. 618978-01; Sez. 6-1 civ., n. 11466 del 14/05/2013, Rv. 626614-01; Sez. 1 civ., n. 20692 del 31/07/2019, Rv. 654673-01).

Più di recente, pronunciandosi sul ricorso proposto avverso un decreto di espulsione emesso dal prefetto ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c), t.u. imm., la Suprema corte ha cassato la decisione del giudice di pace che, nel rigettare l'opposizione avverso il decreto di espulsione, si era limitato a richiamare i precedenti penali citati nel decreto di espulsione, precisando che dagli stessi non discende alcun effetto di giudicato esterno o preclusivo all'esercizio dei compiti valutativi che è chiamato a svolgere il giudice (Sez. 1 civ. n. 26173 del 08/09/2023, Rv. 668934-01).

4.4.4. La sotto-ipotesi che viene invece in rilievo nel presente procedimento - come si desume dalla lettura del decreto di trattenimento disposto dal questore di Torino il 24/11/2025 sopra riportato e dai motivi di ricorso - è chiaramente la prima elencata all'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015, facente rinvio all'art. 13, comma 1, t.u. imm., che a sua volta così dispone:

"1. Per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, il Ministro dell'interno può disporre l'espulsione dello straniero anche non residente nel territorio dello Stato, dandone preventiva notizia al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri".

La sotto-ipotesi in esame, nel rinviare (per quel che qui rileva) ai casi di espulsione ministeriale per "ordine pubblico" o "sicurezza dello Stato", indica quale destinatario del trattenimento, testualmente, chi "b) si trova nelle condizioni di cui all'articolo 13, commi 1 (...)" succitato.

4.4.5. Occorre soffermarsi con attenzione sull'esegesi della disposizione, finora mai scrutinata da questa Corte, perché le odierne doglianze - come pure precisato nel corso nel corso della discussione orale - si fondano su una lettura piuttosto rigida della previsione, tale da non ammettere alcuna rivalutazione della pericolosità del soggetto espulso, consentita solamente nella successiva lett. c) (v. pagg. 9-10 ricorso).

4.4.6. Osserva il Collegio che già dal punto di vista semantico-lessicale il "trovarsi nelle condizioni" è espressione ben diversa dall'essere "attinto" da un provvedimento di espulsione di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm. (come invece deduce parte ricorrente: pag. 9 ricorso) perché si tratta di formula che allude una autonoma verifica, in concreto, sulla ricorrenza (non già - in tesi erariale -dell'esistenza di un decreto di espulsione ex art. 13, comma 1, t.u. imm., di cui dovrebbe solo prendersi atto, bensì) delle "situazioni" di cui all'art. 13, comma 1, cit., da compiersi da parte del questore prima e del giudice del trattenimento poi (in sede di convalida, di proroga o di riesame).

4.4.7. Se può convenirsi che è improbabile che, nel caso di espulsione ex art. 13, comma 1, t.u. imm. disposta dal Ministro dell'interno, Autorità nazionale di pubblica sicurezza ex art. 1 legge n. 121 del 1/04/1981, il questore, autorità provinciale di pubblica sicurezza ex art. 14 stessa legge, al primo assoggettato gerarchicamente, possa sovrapporsi, in sede di emanazione del decreto di trattenimento, alla valutazione di pericolosità del soggetto già espulso dal ministro, limitandosi a richiamare, per relationem, il provvedimento apicale espulsivo (come accaduto nella specie), nondimeno tali considerazioni, plausibili sul versante della prassi amministrativa, non possono trovare un'ulteriore ricaduta - nel senso auspicato dalla difesa erariale - sul versante giudiziario perché, altrimenti, si finirebbe col violare la riserva di giurisdizione ex art. 13 Cost. attribuendo di fatto all'autorità giudiziaria una mera funzione notarile, ridotta ad un giudizio caso per caso di idoneità sanitaria del trattenuto (in ciò si sostanzierebbe - secondo parte ricorrente - la valutazione caso per caso in questo caso).

Come si illustrerà infra, la questione, centrale ai fini della ricostruzione sistematica dell'istituto, è costituita non dal probabile esito del sindacato amministrativo rispetto al decreto espulsivo, ma, da punto di vista tecnico -giuridico, dal fine in vista del quale il potere è assegnato al Questore e, pertanto, dall'oggetto della valutazione che quest'ultimo deve operare e che il giudice è chiamato a controllare.

Certamente il legislatore individua diversamente i presupposti del trattenimento indicati nelle lett. b) e c) dell'art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 142 del 2015 e, con essi, costruisce una diversa articolazione della verifica di pericolosità della persona straniera ai fini della valutazione caso per caso. Tuttavia, rispetto a ciascuna di esse il giudice della convalida (e del riesame) del trattenimento resta - e deve restare - sempre garante, nell'esame del singolo caso, dell'effettività del diritto fondamentale alla libertà personale (art. 13 Cost.), inciso dalla misura amministrativa de qua, senza che ciò implichi - a confutazione di quanto eccepisce la difesa erariale - il temuto sconfinamento nella giurisdizione amministrativa, cui compete il giudizio di impugnazione del provvedimento espulsivo ministeriale emesso a monte del disposto trattenimento sotto l'ombrello di altri parametri e con i limiti del sindacato di mera legittimità elaborati dal giudice amministrativo.

4.4.8. Ed è nella prospettiva di individuazione della valutazione da compiersi in vista della decisione di emettere o non un provvedimento di trattenimento che occorre considerare come la previa adozione del decreto di espulsione ministeriale ex art. 13, comma 1, t.u. imm. può non comportare automaticamente il trattenimento del richiedente protezione, qualora questi, in ipotesi, sia immediatamente accompagnato alla frontiera e fisicamente rimpatriato nel Paese di destinazione oppure qualora questi - come accaduto nella specie - sia ritenuto in sede di riesame in condizioni tali da non giustificare nel rispetto del principio di proporzionalità la limitazione della libertà personale.

4.4.9. Il che costituisce una prima fondamentale smentita alle censure mosse al provvedimento impugnato dalla difesa erariale che propugna la tesi radicale secondo la quale, nell'economia della fattispecie disciplinata dall'art. 6, comma 2, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015, ed a differenza di quella della successiva lett. c), il provvedimento ministeriale di espulsione si atteggerebbe a mero presupposto fattuale, la cui sussistenza, ed essa soltanto, dovrebbe essere vagliata dal questore ai fini dell'adozione del provvedimento di trattenimento (pag. 9 ricorso), senza che residuino margini di apprezzamento in ordine alla (in)adeguatezza della misura.

4.4.10. Parte ricorrente ricava dalla differenza testuale tra le due lett. b) e c) dell'art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 142 del 2015 - differenza individuata, in tesi erariale, l'una "sulla pericolosità per l'ordine e la sicurezza pubblica" (lett. c), l'altra "sull'esistenza ed efficacia del provvedimento espulsivo del Ministro" (lett. b) (pag. 10 ricorso) - la ritenuta insindacabilità della valutazione di pericolosità per la sicurezza nazionale da parte del giudice ordinario e, quindi, l'erroneità della statuizione della Corte territoriale in sede di riesame; valutazione che, secondo l'Avvocatura generale, sarebbe non

richiesta né prevista in relazione all'ipotesi di cui alla lett. b), "essendo stata fatta a monte dal legislatore nel caso, appunto, di un decreto di espulsione per pericolo per la sicurezza dello Stato" (pag. 10 ricorso).

Si tratta di un argomento non persuasivo perché muove da un presupposto interpretativo che, già sul piano letterale, ma ancor più su quello sistematico, non è confortato dall'ordinamento.

In realtà, già a livello di interpretazione testuale, la lett. b) non autorizza affatto il "trattenimento per 'pericolosità' quando il soggetto è attinto da un provvedimento di espulsione del Ministro (pericolosità per la sicurezza nazionale)" (cosi pagg. 9-10 ricorso), ma lo consente, più latamente, nei confronti del soggetto richiedente protezione "che si trovi nelle condizioni" di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm. (e all'esito, in ogni caso, di valutazione caso per caso, come si dirà postea).

4.5. Ritiene pertanto questa Corte che, in tema di trattenimento di richiedente protezione, l'art. 6, comma 2, lett. b), prima ipotesi, D.Lgs. n. 142 del 2015 - norma che fa eccezione alla regola generale posta dagli artt. 6, comma 1, stesso decreto, e 8, par. 1, direttiva 2013/33/UE, come tale da ritenersi di stretta interpretazione -deve essere inteso nel senso che l'espressione "trovarsi nelle condizioni" di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm. impone al giudice del trattenimento, in sede di convalida, di proroga o di riesame, e, in vista della verifica della proporzionalità della misura, un'autonoma considerazione delle situazioni di pericolosità per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato, senza per ciò solo impingere nel merito delle deduzioni ministeriali a monte del decreto di espulsione, il cui sindacato è rimesso, per soli motivi di legittimità, al giudice amministrativo.

Si tratta di una prima conclusióne ricavabile dal criterio letterale, il cui primato, per il suo carattere di oggettività per il suo naturale obiettivo di ricerca del senso normativo maggiormente riconoscibile e palese, rappresenta nella giurisprudenza il criterio cardine nell'interpretazione della legge e concorre alla definizione in termini di certezza, determinatezza e tassatività della fattispecie di volta in volta in questione (così Sez. U civ., n. 23051 del 25/07/2022, Rv. 665453-01; nel senso che l'art. 101, secondo comma, Cost. pone un principio di "fedeltà del giudice al tenore letterale della disposizione normativa quale canone fondamentale di interpretazione cui si deve attenere" v. Sez. U pen., n. 32938 del 19/01/2023, L., non mass, sul punto; sull'inderogabile necessità di rispettare il dato letterale del testo di legge, cfr. Sez. U pen., n. 42124 del 26/06/2023, dep. 2024, Nafi Hassan, Rv. 287095-01, non mass, sul punto, par. 6, che richiama Sez. U pen., n. 12759 del 14/12/2023, dep. 2024, L., non mass, sul punto, in motivazione par. 8 e par. 8.4; nel senso "non basta rilevare un inconveniente o una incongruenza o un effetto anomalo d'una legge per trarne un'interpretazione non consentita dalla lettera della legge stessa, anzitutto, e dai principi del sistema" poiché quello letterale "non è un criterio interpretativo ma il limite d'ogni altro metodo ermeneutico", Sez. U pen., n. 11 del 19/09/1999, Tucci, Rv. 213494-01; Sez. U, n. 42124 del 27/06/2023, dep. 2024, cit., in motivazione par. 5.3).

5. L'interpretazione della lett. b) dell'art. 6 D.Lgs. n. 142 del 2015 fornita dalla difesa erariale nel primo motivo di ricorso trova un'ulteriore ragione di smentita, come si diceva sul piano sistematico, alla luce del diritto unionale in subiecta materia, come interpretato dalla Corte di giustizia.

5.1. L'esatta portata dell'art. 6, comma 2, lett. b), prima ipotesi, D.Lgs. n. 142 del 2005 - quale norma attuativa, nell'ordinamento interno, dell'art. 8, par. par. 3, direttiva 2013/33/UE - va infatti ricostruita (in uno con l'interpretazione letterale sopra proposta e già deponente per un pieno controllo giurisdizionale: v. supra par. 4.5), secondo il principio di interpretazione conforme del diritto nazionale, imposto dal primato del diritto dell'Unione.

5.2. La Corte di giustizia ha ripetutamente affermato che, tenuto conto dell'importanza del diritto alla libertà sancito dall'art. 6 della Carta e della gravità dell'ingerenza che una siffatta misura di trattenimento costituisce rispetto a suddetto diritto, le limitazioni all'esercizio dello stesso devono operare entro i limiti dello stretto necessario (Corte di giustizia UE, sentenza del 15/02/2016, N., causa C-601/15 PPU, par. 56;, sentenza del 14/07/2017, K., causa C-18/16, par. 40; sentenza del 25/06/2020, Ministerio Fiscal, causa C-36/20 PPU, parr. 105 e 106;, sentenza 30/06/2020, M.A., causa 72/22 PPU, par. 83; sentenza del 30/06/2022, M.A., causa C-72/22 PPU, par. 83).

Oltre a quanto osservato supra sub 4.4.2, va ricordato che, secondo la Corte di Lussemburgo, gli artt. 8, par. 2 e 3, e 9, par. 2, della direttiva 2013/33/UE ostano a che un richiedente protezione internazionale sia trattenuto "senza che la necessità e la proporzionalità di tale misura siano state previamente esaminate e senza che sia stata adottata una decisione amministrativa o giudiziaria che indichi i motivi di fatto e di diritto per i quali un siffatto trattenimento viene disposto" (Corte di giustizia UE, sentenza del 14/05/2020, causa C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, par. 259), sicché "le autorità nazionali possono trattenere un richiedente protezione internazionale solo dopo aver verificato, caso per caso, se un simile trattenimento sia proporzionato ai fini ad esso perseguiti, verifica che comporta la necessità di assicurarsi in particolare, che il ricorso al trattenimento sia utilizzato esclusivamente in ultima istanza" (Corte di giustizia UE, sentenza del 3/06/2021, causa C-186-21;, sentenza del 14/05/2020, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, par. 258).

5.2.1. Laddove parla di "decisione amministrativa o giudiziaria" posta alla base della misura di trattenimento, la Corte di giustizia si riferisce alle autorità nazionali responsabili dell'attuazione, cui compete di verificare, caso per caso, se "le misure di trattenimento siano proporzionate ai fini perseguiti" (Corte di giustizia UE, sentenza 17/09/2017, causa C-18/16, par. 48). Difatti, la Corte di Giustizia si rivolge sempre alle autorità nazionali quali soggetti preposti allo svolgimento della valutazione, con il che si può ritenere che la decisione spetti, in prima istanza, alla autorità amministrativa competenti al trattenimento.

5.2.2. Inoltre, per la Corte di Lussemburgo è esplicito il nesso tra la decisione amministrativa e la necessita e proporzionalita della misura da adottare, con la conseguenza che la decisione amministrativa sul trattenimento deve essere discrezionale e non vincolata, giacché il principio di proporzionalità assume rilevanza sul piano amministrativo solo per quelle decisioni di natura discrezionale.

5.2.3. Ulteriore elemento che emerge dalla giurisprudenza unionale concerne la correlazione tra la proporzionalità delle misure e il fine perseguito dalla normativa nazionale: nel caso italiano, il fine del trattenimento del richiedente protezione è quello indicato dalla direttiva 33/2013 di accertare il diritto del richiedente ad entrare (ovvero a restare, come nel caso di specie, in cui al resistente, attinto da provvedimento di espulsione dal territorio dello Stato è stato contestualmente revocato il permesso per soggiornante di lungo periodo: v. pag. 2 ricorso) nel territorio dello Stato.

5.3. L'Avvocatura generale ricorrente non si confronta con tali chiari principi unionali ripetutamente enunciati dalla Corte di giustizia che, da tempo, utilizza il test di proporzionalità per saggiare la legittimità delle limitazioni apposte dagli Stati membri alle libertà fondamentali stabilite dal Trattato e continua ora ad utilizzarlo sulla base dell'art. 51 (1) CDFUE che richiama espressamente la proporzionalità per valutare la legittimità di eventuali restrizioni di quei diritti ad opera dello stesso diritto unionale e delle leggi degli Stati membri allorché attuino il diritto dell'Unione.

5.4. Alla luce delle superiori considerazioni, il trattenimento del richiedente protezione che, ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. b), prima ipotesi, D.Lgs. n. 142 del 2015, "si trovi nelle condizioni" di espellibilità di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm. perché (ritenuto) pericoloso per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato esige, alla luce del diritto unionale, come interpretato dalla Corte di giustizia, una valutazione "caso per caso" che deve essere sempre improntata al principio di proporzionalità e di necessità.

5.5. A tal fine occorre reperire, ad uso del giudice ordinario, i criteri orientativi per stabilire se la misura del trattenimento è proporzionale e necessaria.

5.6. Per soddisfare tale esigenza - rilevante nel presente procedimento, ove la Corte d'Appello territoriale ha proceduto ad una rivalutazione sostanziale dei presupposti di legittimità del trattenimento secondario applicato nei confronti di soggetto attinto da decreto ministeriale di espulsione considerando tutti gli atti confluiti attraverso l'istanza di riesame - ritiene questa Corte debba farsi ricorso al test di proporzionalità nei termini enucleati, anche di recente, dalla giurisprudenza costituzionale.

5.6.1. Invero - secondo la costante giurisprudenza del Giudice delle leggi - il principio di proporzionalità non opera soltanto quale criterio di valutazione della legittimità costituzionale delle leggi penali, ma anche quale criterio a disposizione del giudice comune ai fini di una loro interpretazione restrittiva, costituzionalmente orientata (così, da ultimo, Corte cost. sent. n. 10 del 2026, in motivazione par. 15.3.2 del Considerato in diritto; in relazione al principio di proporzionalità v. altresì Corte cost. sent. n. 113 del 2025, par. 4.1 del Considerato in diritto; con riferimento alle misure dì prevenzione, cfr. Corte cost., sent. n. 203 del 2024, par. 4.7.4 del Considerato in diritto).

E ciò in quanto la proporzionalità "è requisito di sistema nell'ordinamento costituzionale italiano, in relazione a ogni atto dell'autorità suscettibile di incidere sui diritti fondamentali dell'individuo" (Corte cost., sent. n. 203 del 2024, in motivazione par. 4.3 Considerato in diritto; sent. n. 24 del 2019, in motivazione par. 9.7.3 Considerato in diritto).

5.6.2. Si tratta, allora, di mutuare in subiecta materia a fini ermeneutici le singole fasi in cui si articola il test di proporzionalità nei giudizi sulle leggi, ossia:

1) la prima fase, detta di "legittimità", consistente nella verifica che il legislatore abbia agito per uno scopo legittimo, non in contrasto con i principi costituzionali;

2) la seconda, consistente in una valutazione del rapporto mezzi-fini, in modo da assicurare che sussista una "connessione razionale" tra i mezzi predisposti dal legislatore e i fini che questi intende perseguire;

3) la terza, quella della verifica della "necessità", volta a sincerarsi che il legislatore abbia fatto ricorso al least-restrictive means, allo strumento che permette di ottenere l'obiettivo prefissato con il minor sacrificio possibile di altri diritti o interessi costituzionalmente protetti;

4) la quarta, quella della "proporzionalità in senso stretto", che esamina gli effetti dell'atto legislativo, mettendo a raffronto e soppesando i benefici che derivano dal perseguimento dell'obiettivo cui il legislatore mira e i costi, cioè i sacrifici che esso impone ad altri diritti e interessi in gioco.

Ciascuna di esse, individualmente considerata, ispira ad una valutazione di congruenza e adeguatezza del mezzo rispetto al fine, così come da tempo è entrato nei giudizi della Corte costituzionale, in contesti assai eterogenei, il bilanciamento dei valori, che molto si avvicina alla fase della "proporzionalità in senso stretto", specie nei casi che riguardano i diritti fondamentali (cfr. già Corte cost., sent. n. 1130 del 1988, che per la prima volta introduce questa terminologia con una evoluzione che trova il suo approdo più recente in Corte cost., sent. 10 del 2026).

5.6.3. Semplificando, ai predicati fini esegetici le quattro scansioni classiche del test di proporzionalità consegnatoci dalla giurisprudenza costituzionale possono essere ridotte alle ultime due più significative relative alla:

- necessità, intesa come inesistenza di misure egualmente idonee ma meno incidenti sui diritti fondamentali dell'interessato e

- proporzionalità in senso stretto, intesa come carattere non eccessivo della compressione del diritto fondamentale rispetto all'importanza dello scopo perseguito.

5.6.4. Dunque, così come la proporzionalità evoca, sul versante dello scrutinio di costituzionalità, una correlazione del mezzo rispetto al fine, nel senso che, tra strumento normativo regolatore e realizzazione del fine che con esso si intende perseguire, l'opera di "bilanciamento" deve condurre ad un "equilibrato" componimento dei sacrifici, la proporzionalità declinata sul versante interpretativo affidato al giudice comune - nella specie, a quello del trattenimento (in sede di convalida, proroga e di riesame) in rapporto alla compressione del diritto fondamentale costituito dalla libertà personale (art. 13 Cost.) - si traduce in una valutazione (caso per caso) di congruenza, adeguatezza e necessità della misura del trattenimento (mezzo) rispetto al valore "antagonista" da tutelare (fine), identificabile, nella materia dell'immigrazione in genere, nell'ordinata gestione dei flussi migratori e, più specificamente, nell'ipotesi di specie, nella sicurezza dello Stato e nella tutela dell'ordine pubblico.

5.7. Ai fini del proposto test di proporzionalità, indubbio essendo il mezzo (trattenimento) costituente uno dei termini da confrontare, può essere utile guardare alla giurisprudenza europea per meglio individuare - recte: circoscrivere - il fine (sicurezza dello Stato e ordine pubblico) da porre in comparazione, i cui contorni, altrimenti, rischierebbero di essere troppo vaghi, magari spingendo verso interpretazioni imprevedibili affidate al bagaglio soggettivo-valutativo del singolo giudice.

5.7.1. Secondo la Corte di giustizia un pregiudizio alla sicurezza nazionale o all'ordine pubblico può giustificare, in considerazione del requisito di necessità, il trattenimento o il proseguimento del trattenimento di un richiedente protezione sulla base dell'art. 8, par. 3, primo comma, lett. e), della direttiva 2013/33/UE ("quando lo impongono motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico") soltanto quando il suo comportamento individuale costituisca una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società o la sicurezza interna o esterna dello Stato membro interessato (Corte di giustizia UE, sentenza del 30/06/2022, M.A., causa C-72/22 PPU, par. 89; Id., sentenza del 15/02/2016, N., C-601/15 PPU, par. 67).

5.7.2. Secondo la Corte di Lussemburgo:

- la nozione di "sicurezza nazionale" comprende "la sicurezza interna di uno Stato membro e la sua sicurezza esterna e, pertanto, il pregiudizio al funzionamento delle istituzioni e dei servizi pubblici essenziali nonché la sopravvivenza della popolazione, come il rischio di perturbazioni gravi dei rapporti internazionali o della coesistenza pacifica dei popoli, o ancora il pregiudizio agli interessi militari, possono ledere la pubblica sicurezza" (Corte di giustizia UE, sentenza del 30/06/2022, cit., par. 88; sentenza del 15/02/2006, cit., par. 66 e giurisprudenza ivi citata);

- la nozione di "ordine pubblico" presuppone, in ogni caso, oltre alla perturbazione dell'ordine sociale insita in qualsiasi infrazione della legge, l'esistenza di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di un interesse fondamentale della società (Corte di giustizia, sentenza del 11/06/2015, Zh. e O., causa C-554/13, par. 60; sentenza del 24/06/2015, T., C-373/13, par. 79; sentenza del 15/02/2016, cit., par. 65; sentenza del 30/06/2022, cit., par. 87);

- la nozione di "pubblica sicurezza" comprende la sicurezza interna di uno Stato membro e la sua sicurezza esterna, e che, pertanto, il pregiudizio al funzionamento delle istituzioni e dei servizi pubblici essenziali nonché la sopravvivenza della popolazione, come il rischio di perturbazioni gravi dei rapporti internazionali o della coesistenza pacifica dei popoli, o ancora il pregiudizio agli interessi militari, possono ledere la pubblica sicurezza (Corte di giustizia UE, sentenza del 15/02/2016, J.N., C-601/15, PPU, par. 67).

5.8. Sulla base di tali ulteriori postulati, ad integrazione di quello in precedenza enunciato sulla base della sola interpretazione letterale (v. retro par. 4.5), può dunque completarsi il principio di diritto nei seguenti termini:

"In tema di trattenimento di richiedente protezione internazionale, l'art. 6, comma 2, lett. b), prima ipotesi, D.Lgs. n. 142 del 2015 - norma che fa eccezione alla regola generale posta dagli artt. 6, comma 1, stesso decreto, e 8, par. 1, direttiva 2013/33/UE, come tale da ritenersi di stretta interpretazione - deve essere inteso nel senso che l'espressione "trovarsi nelle condizioni" di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm. impone al giudice del trattenimento, in sede di convalida, di proroga o di riesame, un'autonoma verifica di ricorrenza delle situazioni di pericolosità per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato, il cui ricorrere (o il cui venir meno in sede di riesame) va accertato "caso per caso" attraverso il test di proporzionalità, sotto il profilo della verifica della necessità, congruenza e idoneità della misura trattenitiva rispetto alla finalità pubblica perseguita (nella specie sicurezza dello Stato e tutela dell'ordine pubblico).

6. Venendo ora al provvedimento impugnato, osserva il Collegio come la Corte territoriale, si muova esattamente entro questo perimetro interpretativo-ricostruttivo, come sopra delineato, sicché l'avversata decisione resiste senz'altro alle censure mosse, anzitutto, col primo motivo di ricorso.

6.1. Invero, la Corte d'Appello di Torino, nel respingere la tesi dell'Avvocatura dello Stato - secondo la quale la valutazione del questore e la verifica del giudice debbono essere limitate ad un controllo formale ed estrinseco in quanto il decreto di espulsione del Ministro dell'interno costituisce atto di alta discrezionalità tecnica adottato nell'ambito della prevenzione spettante alla P.A. - ha premesso che, pur essendo il suddetto decreto ministeriale impugnabile davanti al giudice amministrativo (a differenza del decreto di espulsione prefettizio contro cui può essere proposto ricorso al giudice ordinario), non sussiste un limite alla verifica giudiziale da compiere, anche in sede di riesame, in presenza di provvedimento incidente sulla libertà personale (di provenienza giudiziaria e non) imponendolo anzitutto l'art. 13 Cost.

6.1.1 La Corte territoriale, citando la giurisprudenza di questa Corte (Sez. 1 civ., n. 382 del 2025, Rv. 673605-01; Sez. 1 pen., n. 18637 del 16/05/2025, Rv. 287895-01), ha, in coerenza con le superiori conclusioni, ribadito che l'autorità giudiziaria ordinaria è tenuta a controllare che siano rispettati i presupposti di legittimità - derivanti dal diritto unionale e dal diritto nazionale - del trattenimento di un cittadino di un Paese terzo, in base agli elementi del fascicolo portati a sua conoscenza, come integrati o chiariti durante il procedimento in contraddittorio dinanzi a essa, e rilevare d'ufficio l'eventuale mancanza di un presupposto di legittimità, anche ove non dedotto dall'interessato.

In tale prospettiva si conferma la persuasività della conclusione del provvedimento impugnato per la quale "la valutazione demandata al questore di Torino, in assenza di limitazioni da parte del legislatore rispettoso della normativa europea, implicava innanzitutto la verifica della necessità del trattenimento (misura eccezionale e residuale) per assicurare l'esigenza di prevenzione emergente dal decreto del Ministro dell'Interno, oltre alla verifica dell'assenza di cause ostative alla restrizione nel centro (ad esempio l'incompatibilità del trattenimento nel centro con le condizioni di salute del richiedente).

Alla valutazione del questore deve seguire il controllo del giudice sull'esistenza del presupposto di legittimità la necessità ed adeguatezza della restrizione) ed in sede di riesame deve essere verificata la persistenza di tale presupposto considerando i nuovi elementi" (pag. 6).

6.2. Si tratta di argomentazioni, giuridicamente corrette perché si conformano, nella sostanza, alla necessitata lettura costituzionalmente orientata ed eurounitaria da dare alla norma in scrutinio di cui all'art. 6, comma 2, lett. b), prima ipotesi, D.Lgs. n. 142 del 2015, in riferimento all'art. 13, comma 1, t.u. imm. (v. retro par. 5.3).

7. Non sussiste neppure la dedotta violazione dell'art. 14, comma 1 -bis, D.Lgs. n. 142 del 2015 (v. pagg. 7 e 13-15 ricorso), agitata nella seconda parte del primo motivo di ricorso.

7.1. Ai sensi dell'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm.:

"Nei casi in cui lo straniero è in possesso di passaporto o altro documento equipollente in corso di validità e l'espulsione non è stata disposta ai sensi dell'articolo 9, comma IO e dell'articolo 13, commi 1 e 2, lettera c), del presente testo unico

o ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, il questore, in luogo del trattenimento di cui al comma 1, può disporre una o più delle seguenti misure:

a) consegna del passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, da restituire al momento della partenza;

b) obbligo di dimora in un luogo preventivamente individuato, dove possa essere agevolmente rintracciato;

c) obbligo di presentazione, in giorni e orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica territorialmente competente".

7.2. Sul fronte eurounitario, la Corte di Giustizia UE da tempo ha chiarito che gli Stati membri devono privilegiare misure meno coercitive rispetto al trattenimento, ma non ha censurato la possibilità di subordinare tali misure a condizioni idonee a garantire il rimpatrio (cfr. già Corte di giustizia UE, sentenza del 28/11/2011, El Dridi, causa C-61/11, par. 39).

Come ribadito di recente, "è solo qualora l'esecuzione della decisione di rimpatrio sotto forma di allontanamento rischi, valutata la situazione caso per caso, di essere compromessa dal comportamento dell'interessato, che gli Stati membri possono privare quest'ultimo della libertà ricorrendo al trattenimento" (Corte di giustizia UE, Grande sezione, sentenza del 14/5/2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, par. 269).

In sintesi, proprio la richiamata eccezionalità della misura del trattenimento del richiedente protezione e la soggezione della stessa ai principi di necessità e proporzionalità inducono la Corte di giustizia a giustificare il trattenimento solo qualora non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive, il cui catalogo è esemplificato dall'art. 8, par. 4, della direttiva.

7.3. A livello unionale le misure "alternative" al trattenimento non sono definite nel dettaglio: si tratta comunque di limitazioni dei diritti umani dei richiedenti che, se non ingerenti quanto il trattenimento, non di meno devono applicarsi, quando comunque vi siano motivi legittimi per il trattenimento, sulla base di una valutazione caso per caso di necessità, ragionevolezza e proporzionalità (così Sez. U civ., ord. interl., n. 3562 del 8/02/2024, par. 6.2. che, assieme alla coeva Sez. U civ., ord. interi, n. 3563 del 8/02/2024, hanno sottoposto alla Corte di giustizia la questione di compatibilità con gli artt. 8 e 9 della direttiva 2013/33/UE della normativa nazionale in materia di procedure di frontiera e di misure alternative al trattenimento del richiedente protezione internazionale).

7.4. Nella giurisprudenza di legittimità, civile e penale, si è chiarito che, in tema di convalida del trattenimento di cittadino extracomunitario, ai sensi dell'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm., così come interpretato alla luce della direttiva 2008/115/CE e della giurisprudenza della Corte di giustizia UE, il giudice del merito è tenuto a esprimere un giudizio di proporzionalità della misura adottata, valutando se possa essere applicata una misura meno coercitiva alla luce di tutte le circostanze di fatto che caratterizzano la situazione del cittadino straniero (Sez. 1 civ., n. 18409 del 28/6/2023, Rv. 668302-01; Sez. 1 civ. n. 28153 del 24/11/2017, Rv. 646213-01; conf. Sez. 1, n. 38420 del 26/11/2025, C., non mass.); in questi arresti si è, altresì, precisato che il possesso del documento identificativo è requisito necessario per l'adozione di misure alternative al trattenimento.

Il principio è stato recentemente ribadito da Sez. 1 pen., n. 30357 del 04/09/2025, H., Rv. 288220-01, in un caso in cui il Giudice di pace, nel convalidare il trattenimento ai sensi dell'art. 14 t.u. imm., aveva escluso la possibilità di adottare misure alternative sulla base dell'affermazione che lo straniero fosse privo di passaporto, laddove invece questi aveva un passaporto originale in corso di validità al momento iniziale del trattenimento ed era stato identificato con certezza, secondo la quale: "In tema di trattenimento amministrativo delle persone straniere nel regime processuale conseguente al D.L. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, il giudice della convalida è tenuto ad esprimere, ai sensi dell'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm. D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così come interpretato alla luce della direttiva 2008/115/CE e della giurisprudenza della Corte di giustizia UE, un giudizio di proporzionalità della misura pre-espulsiva adottata, valutando, alla luce di tutte le circostanze di fatto che caratterizzano la situazione del cittadino straniero, se possa essere applicata una misura meno afflittiva" (Sez. 1 pen., n. 30357 del 4/09/2025, H., Rv. 288220-01; conf. Sez. 1 civ., n. 7829 del 2019, Rv. 653231-01).

7.5. Orbene, finora nella giurisprudenza di questa Corte si è ritenuto che la normativa nazionale - nella parte in cui prevede la possibilità di applicare misure alternative al trattenimento - sia rispettosa della direttiva 2008/115 CE, il cui considerando n. 16 recita "Il ricorso al trattenimento ai fini dell'allontanamento dovrebbe essere limitato e subordinato al principio di proporzionalità con riguardo ai mezzi impiegati e agli obiettivi perseguiti. Il trattenimento è giustificato soltanto per preparare il rimpatrio o effettuare l'allontanamento e se l'uso di misure meno coercitive è insufficiente" (cfr. Sez. 1 pen., n. 38420 del 2025, cit.), facendosi

riferimento anche all'art. 15, par. 1, della stessa direttiva che, a sua volta, dispone: "1. Salvo se nel caso concreto possono essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive, gli Stati membri possono trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento, in particolare quando: a) sussiste un rischio di fuga o b) il cittadino del paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento".

Non consta a questo Collegio che si sia mai posto, neppure nella giurisprudenza civile, un problema di verifica della compatibilità alla disciplina unionale posta dalla direttiva 2013/33/UE del disposto di cui all'art. 14, comma 1-bis, t.u. imm., anche con riguardo alle altre ipotesi eccettuative (ulteriori rispetto a quella dell'art. 13, comma 1, t.u. imm.), della sancita impossibilità di applicare misura meno coercitive.

7.6. E tuttavia la censura svolta dalla difesa erariale non assume rilievo nel presente procedimento, posto che la Corte territoriale ha, in radice, escluso l'applicabilità del trattenimento (senza porsi il problema della impossibilità di applicarne una meno gravosa).

In sintesi, ad avviso dell'Avvocatura generale sarebbe un ossimoro - logico prima che giuridico - consentire la libera circolazione ad un soggetto (ritenuto) pericoloso per la sicurezza nazionale, ciò ricavandosi anche e proprio dal disposto eccettuativo di cui all'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm.

7.7. L'argomento non persuade ed anzi conduce ad esiti addirittura opposti a quelli auspicati dalla parte pubblica ricorrente perché, a ben vedere, proprio in quanto, secondo tale ricostruzione, è imposta, nella peculiare ipotesi delineata dall'art. 14, comma 1 -bis in riferimento all'art. 13, comma 1, t.u. imm., l'alternativa "secca" trattenimento-non trattenimento, tale rigidità in astratto - per non porre frizioni di costituzionalità e financo unionali - va bilanciata in concreto affidando al giudice del trattenimento un controllo ancor più penetrante sull'adeguatezza della misura massima (unica) applicabile, proprio per averlo il legislatore nazionale deprivato a monte della possibilità di valutare ed applicare misure alternative meno gravose, in spregio al principio di proporzionalità.

Il che è logico - ma sfugge alle odierne censure della difesa erariale - perché se il ventaglio delle opzioni meno gravose della misura massima applicabile si "impoverisce" al punto da ridursi al "binario" trattenimento-non trattenimento, a fortiori il giudice che quel trattenimento è chiamato a convalidare, prorogare ovvero a riesaminare deve approfondire con ogni mezzo reso possibile dalla stringatezza della procedura la sussistenza, in concreto, dei requisiti di (assoluta) necessità onde superare la rigidità legislativa (in disparte, si ripete, ogni valutazione sulla sua compatibilità unionale).

Ciò che, peraltro, anche alla luce della natura sostanzialmente cautelare della misura del trattenimento amministrativo (cfr. Corte cost. sentt. n. 205 del 2025, par. 6.4 Considerato in diritto e n. 39 del 2025, par. 3.5.1. Considerato in diritto; Sez. 1 pen., n. 32342 del 30/09/2025, G., Rv. 288527-01; Sez. 1 pen., n. 15757 del 22/04/2025, Y, Rv. 287838-01; nel regime processual-civilistico antecedente al D.L. n. 145 del 2024, cfr. Sez. 1 civ., n. 3843 del 15/02/2025, in motivazione; Sez. 1 civ., n. 24721 del 14/09/2021, Rv. 662478-01; Sez. 6-1 civ., ord. n. 29152 del 6/10/2022, in motivazione par. 4; Sez. 1 civ., n. 27076 del 23/10/2019, non mass.), risulta coerente con il percorso di relativizzazione delle presunzioni di pericolosità in materia di misure cautelari (v. i principi espressi nella giurisprudenza della Corte costituzionale, ad es., da Corte cost., sent. n. 265 del 2010; n. 164 del 2011, n. 231 del 2011, n. 110 del 2012, n. 331 del 2011, n. 57 del 2013, n. 213 del 2013, n. 48 del 2015), quale recepito dallo stesso legislatore (v. le modifiche all'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. operate da ultimo con legge n. 47 del 2015).

7.8. In definitiva, proprio l'anelastica alternativa "secca" trattenimento-non trattenimento imposta dall'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm. alla ricorrenza dell'ipotesi dell'art. 13, comma 1, t.u. imm. rafforza la conclusione sopra rassegnata circa la necessità di un controllo pieno da parte del giudice ordinario del trattenimento sull'adeguatezza e sulla necessità della misura (massima), da compiersi in esito all'espletato test di proporzionalità, proprio perché la "blindatura" - per usare un termine evocativo tratto dal diritto penale sostanziale a proposito di quelle circostanze "privilegiate" che si sottraggono, totalmente o parzialmente, alle normali regole di bilanciamento con le attenuanti - va ricondotta ad una lettura costituzionalmente orientata (art. 3 Cost.) e al contempo conforme al diritto unionale, come sopra tratteggiato, sicché la valutazione di pericolosità, per giustificare l'applicazione della misura contenitiva massima, deve essere ancora più stringente.

7.9. Conclusivamente anche la dedotta violazione dell'art. 14, comma 1 -bis, t.u. imm., lamentata nella seconda parte del primo motivo di ricorso, non sussiste.

8. Alla luce delle superiori considerazioni risulta confermata l'infondatezza del secondo motivo di ricorso, con il quale la difesa dello Stato lamenta l'eccesso di potere giurisdizionale asseritamente esercitato dalla Corte d'Appello con l'impugnato provvedimento, ritenuto abnorme, per avere, sotto l'etichetta della verifica dell'adeguatezza, finito in realtà

per sindacare la pericolosità del soggetto espulso, così superando la valutazione espressa dal Ministro dell'interno, dunque al di fuori del sindacato attribuito al G.O. in sede di convalida (pag. 16 ricorso).

Per quanto sopra detto, il giudice del trattenimento, essendo garante, nell'esame del singolo caso, dell'effettività del diritto fondamentale alla libertà personale, nel valutare l'adeguatezza e la necessità della misura disposta ex art. 6, comma 1, lett. b), D.Lgs. n. 142 del 2015 nei confronti di soggetto che si trovi nelle condizioni di espellibilità di cui all'art. 13, comma 1, t.u. imm., operando il test di proporzionalità che pone in relazione il mezzo utilizzato dall'Amministrazione (trattenimento) rispetto al fine prefigurato (sicurezza dello Stato e ordine pubblico), non si sostituisce nella valutazione di pericolosità che spetta a monte, a fini squisitamente espulsivi, soltanto al Ministro dell'interno quale Autorità nazionale di Pubblica sicurezza, con provvedimento sindacabile dal giudice amministrativo.

9. Mette conto rilevare, per completezza, che la difesa erariale non ha mosso specifiche censure circa la valutazione meritale compiuta dalla Corte territoriale in punto di ritenuta inadeguatezza della misura, essendosi limitata a muovere doglianze radicali secondo le quali sarebbe sottratto al giudice della convalida e, quindi, del riesame, ogni possibilità di valutare la pericolosità del destinatario della misura espulsiva ministeriale adottata ex art. 13, comma 1, t.u. imm., pena l'adozione di un provvedimento abnorme, sconfinato nell'ambito riservato alla giurisdizione amministrativa.

Tanto basterebbe a ritenere ormai cristallizzata ed intangibile la valutazione di inadeguatezza della misura espressa nel provvedimento impugnato.

9.1. Qualora, poi, si dovessero ravvisare nei motivi di ricorso censure implicite concernenti (anche) i nova posti a fondamento dell'ammissibilità (e del conseguente accoglimento) dell'istanza di riesame, occorre rilevare che non sono stati sollevati nel ricorso dell'Avvocatura neppure vizi apprezzabili agli effetti dell'art. 606, comma 1, lett. c), cod. proc. pen. e che, in ogni caso, a tale stregua il giudice di legittimità deve limitarsi ad accertare che non si tratti di motivazione apparente o inesistente (Sez. 1, n. 35635 del 30/10/2025, O., non mass., in motivazione par. 3.1; cfr. Sez. 1, n. 15759 del 22/04/2025, H., Rv. 287835-01).

9.1.1. Difatti, in tema di trattenimento amministrativo delle persone straniere nel regime processuale conseguente al D.L. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, nel giudizio di legittimità avverso i provvedimenti di convalida o proroga del trattenimento sono ammesse, ai sensi dell'art. 14, comma 6, D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, solo le censure formulate ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. a), b) e c), cod. proc. pen., e il controllo che può essere richiesto con tale mezzo attiene anche alla verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di motivazione, dovendosi ricomprendere nella nozione di motivazione inesistente o meramente apparente del provvedimento, che integra la violazione di legge, anche quella che abbia omesso del tutto di confrontarsi con un elemento potenzialmente decisivo, nel senso che, singolarmente considerato, sarebbe tale da poter determinare un esito opposto del giudizio (tra le molte v. Sez. 1, n. 30357 del 4/09/2025, H., Rv. 288220-01, non mass, sul punto; Sez. 1 n. 15759 del 22/04/2025, Rv. 287835-01; analogamente, in tema di procedimento di prevenzione, Sez. 6, n. 21525 del 18/06/2020, Mulè, Rv. 279284-01).

9.1.2. L'assenza totale di motivazione è una violazione di legge per cui è ammesso il ricorso ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. c), cod. proc. pen., come confermato dalla costante giurisprudenza di questa Corte che ha ritenuto, in materie in cui è ammesso il ricorso per cassazione soltanto per violazione di legge, che la apparenza o la omissione totale di motivazione costituisca una violazione di legge in quanto mancata applicazione, in particolare, della norma dell'art. 125, comma 3, cod. proc. pen., che prevede che le sentenze e le ordinanze debbano essere motivate a pena di nullità (cfr. Sez. U, n. 33451 del 29/05/2014, Repaci, Rv. 260246-01 01, in tema di misure di prevenzione; Sez. U, n. 5876 del 28/01/2004, P.C. Ferazzi in proc. Bevilacqua, Rv. 226710-01, in tema di misure cautelari reali).

9.1.3. Come pure affermato con riferimento all'omologo disposto dì cui all'art. 608, comma 1 -bis, cod. proc. pen., la mancanza assoluta di motivazione e la motivazione meramente apparente integrano il vizio di violazione di legge deducibile ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. c), cod. proc. pen., venendo in rilievo l'inosservanza dell'art. 125, comma 3, cod. proc. pen., che, in ossequio a quanto prescritto dall'art. 111, comma sesto, Cost., prevede che le sentenze e le ordinanze debbano essere motivate a pena di nullità (Sez. 1, n. 11721 del 14/03/2025, PG in proc. Principe, Rv. 287771-01).

9.2. Alla stregua di queste puntualizzazioni, anche a voler ritenere sussistenti nell'odierno ricorso censure implicite circa la valutazione meritale compiuta dalla Corte territoriale in punto di ammissibilità e di accoglimento dell'istanza di riesame ed anche a voler ritenere implicitamente dedotto nei motivi di ricorso -cumulativamente considerati - il vizio di cui all'art. 606, comma 1, lett. c), cod. proc. pen., ad avviso di questo Collegio, la Corte territoriale torinese ha esternato un apparato argomentativo esaustivo e completo, come tale non sindacabile in questa sede.

9.3. Deve infatti prendersi atto che la Corte territoriale, esclusa la necessità svolgere attività istruttoria (non essendovi nel richiamato decreto del Ministro dell'interno riferimenti ad atti riservati: e sul punto peraltro non emergono censure specifiche nel ricorso), ha ritenuto sussistenti nuovi elementi tali da giustificare l'accoglimento dell'istanza di riesame con conseguente declaratoria di inefficacia del provvedimento di trattenimento del questore di Torino, "perché la motivazione del provvedimento, rivalutata unitamente agli atti posti a sostegno della riproposta istanza di convalida del trattenimento, agli atti sopravvenuti trasmessi dal difensore di Sh.Mo. e alle dichiarazioni da questi rese anche all'udienza del 17/01/206, non consentono di ravvisare nel caso concreto il presupposto di legittimità della misura restrittiva della libertà personale (la necessita ed adeguatezza del trattenimento sia pure nell'ambito dell'attività di prevenzione)" (pag. 8).

9.3.1. Nel dettaglio, la Corte d'Appello torinese ha preso atto che i fatti considerati nel decreto di espulsione del Ministro dell'interno, valutati come condotte rappresentative di "una minaccia concreta, attuale e sufficientemente grave alla sicurezza dello Stato", sono: il ruolo del resistente (imam della moschea Omar Ibn Khattab, componente dell'Associazione italiana per il Nobile Corano ed esponente di Fratellanza Musulmana in Italia); il percorso di radicalizzazione religiosa connotata da una spiccata ideologia antisemita; i contatti con soggetti noti per la visione fondamentalista e violenta dell'islam; la posizione di promotore di manifestazioni a sostegno del popolo palestinese svolte nel mese di ottobre 2025; il contenuto dell'intervento orale in occasione della manifestazione del 9/10/2025 (in cui aveva difeso i terroristi di Hamas e legittimato i fatti del 7/10/2023, contestualizzandoli nei conflitti del 1948 tra Israele e Paesi confinanti) per cui era stato aperto un procedimento penale dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino ed era stato concesso il nulla-osta all'espulsione; la partecipazione ad una manifestazione non preavvisata del 17/05/2025 a Torino per cui era indagato per blocco stradale e l'AG aveva concesso il nulla-osta all'espulsione; il rigetto della domanda di concessione della cittadinanza italiana con provvedimento 8/11/2023 in quanto erano emersi elementi che "non consentivano di escludere possibili pericoli per la sicurezza dello Stato".

La Corte territoriale non ha rilevato l'esistenza di atti riservati dell'Amministrazione. Va comunque osservato, a confutazione delle osservazioni svolte in udienza dall'Avvocatura generale, che quand'anche fossero esistiti (il che non è dedotto specificamente in ricorso) atti non ostensibili posti alla base del decreto ministeriale de quo, ciò non avrebbe potuto limitare in ogni caso il diritto alla tutela giurisdizionale dell'odierno resistente costituente uno dei principi cardini dell'ordinamento costituzionale (così Consiglio di Stato, Sez. 3, n. 1949 del 20/03/2019, in motivazione; Sez. 1 civ., n. 18427 del 7/07/2025, in motiv. par. 4.7)

Come affermato da ultimo da questa Corte, le prescrizioni dettate nella specifica materia dall'art. 42, comma 8, della legge n. 124 del 2007 che disciplina le modalità di esibizione dei documenti classificati per i quali non sia stato opposto il segreto di stato va coniugata con le garanzie del giusto processo e con l'art. 24, comma 7, della legge n. 241 del 1990, che prevede, quale norma di chiusura, che debba essere comunque garantito l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici, sicché una lettura coordinata delle suddette disposizioni "induce a concludere nel senso che il diritto di accesso prevale sulle esigenze di riservatezza soltanto nel caso in cui sia necessario per l'utilizzo difensivo"; ciò significa che le esigenze di riservatezza recedono, sia pure nei termini previsti, ove sussistano le esigenze processuali, "fermo restando l'obbligo dell'Amministrazione di collaborare lealmente con l'Autorità giudiziaria ai fini dell'acquisizione delle prove, sull'attendibilità delle quali l'organo giudicante è chiamato ad esprimersi" (Sez. 1 civ,, n. 18427 del 7/07/2025, non mass., in motivazione par. 4.7).

Fermo restando che non emergono sul punto specifici rilievi in sede di ricorso, va aggiunto che, anche secondo la giurisprudenza di legittimità penale, esiste un'esigenza di bilanciamento tra diritto di difesa e ragioni giustificatrici del segreto.

Al riguardo, Sez. 1, n. 12096 del 20/11/2024, dep. 2025, Biot, Rv. 287772 -02 ha ribaditoi principi dalla Corte Edu (v., ad es., la sentenza emessa dalla Grande Camera in data 26 settembre 2023 nel caso Yuksel Yalcìnkaya c. Turchia e la precedente giurisprudenza richiamata) in forza dei quali può risultare necessario omettere determinati elementi probatori dalla disponibilità della difesa al fine di tutelare i diritti fondamentali di un altro soggetto o di salvaguardare un interesse pubblico di particolare rilievo. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, sono ammissibili esclusivamente le restrizioni ai diritti della difesa che risultino strettamente necessarie (si veda la sentenza Van Mechelen e altri c. Paesi Bassi del 23 aprile 1997, Reports 1997-III, p. 712, par. 58), fermo restando che, al fine di garantire all'imputato un equo processo, eventuali difficoltà derivanti da una limitazione dei diritti della difesa devono essere adeguatamente compensate dalle garanzie procedurali adottate dalle autorità giudiziarie.

Il fatto che dagli atti non risulti la deduzione dell'esistenza di documenti riservati, evocata in sede di discussione orale dall'Avvocatura dello Stato, esclude qualunque ricaduta processuale della questione.

9.3.2. La Corte territoriale ha altresì dato atto (pag. 9) dei documenti trasmessi dalla Questura di Caltanissetta - non espressamente citati nel decreto ministeriale - da cui risulta che: nel 2012 il resistente era stato identificato ad Imperia

insieme a Giuliano Ibrahim Del Nievo, indagato per reati di terrorismo, trasferitosi in Siria nel novembre 2012 e ucciso in combattimento nel 2013; nel 2018 la Questura di Torino aveva segnalato una conversazione intercettata nel corso di indagini condotte nei confronti di un seguace e propagandista dello Stato Islamico, tale Halili Elmahdi, condannato per apologia di terrorismo, in qui questi aveva suggerito ad un giovane attestato su posizioni radicali di rivolgersi all'imam Sh.Mo. presso la moschea Omar Ibn Kattab. Nella nota vi è un generico riferimento al ruolo di promotore svolto negli ultimi tempi dal resistente per le manifestazioni a sostegno del popolo palestinese (circostanza ripresa nel decreto del ministro) e si riporta solo una frase estrapolata dal discorso del 9/10/2025, la cui intera trascrizione tratta dal file audio è riversata nell'allegata annotazione dell'11/10/2025 (pag. 11).

9.3.3. Correlativamente la Corte territoriale ha poi acquisito e vagliato la documentazione difensiva relativa ai procedimenti penali suindicati, riesaminandone la complessiva portata, nonché l'ulteriore documentazione relativa all'attività svolta da anni dal resistente nella città di Torino, attestata da dichiarazioni rese da varie personali, laiche e religiose.

9.3.4. Quanto al procedimento relativo alle frasi proferite dal resistente alla manifestazione del 09/10/2025, iscritto a mod. 45 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, la Corte d'Appello ha dato atto della sua archiviazione in data 16/10/2025 da parte della competente AG, a fronte di dichiarazioni ritenute "espressione di diritto di manifestazione del pensiero" che non integra gli estremi di reato ed ha spiegato che tale esito "induce anche a riconsiderare la valenza del discorso del 9/10/2025, in cui è presente la frase segnalata (valutata dal Capo della polizia come giustificazione del massacro compiuto da Hamas ed in sede di convalida come allarmante per il contesto, contenuto e ruolo del dichiarante)" (pag. 10).

9.3.5. Ad avviso della Corte territoriale - che ha pure richiamato e valorizzato le dichiarazioni rese dal resistente all'udienza del 17/01/2026 in cui ha negato di essere antisemita, ha dichiarato di avere contatti con ebrei di Milano e di essere contrario alla violenza e di non essere considerato persona violenta o che istiga alla violenza - in ogni caso il discorso in questione, "considerato nella sua interezza, non appare un incitamento alla violenza né una reale manifestazione di adesione ad Hamas per i gravi fatti del 7/10/2023, che sono stati contestualizzati ripercorrendo la storia dei vari conflitti in cui sono stati coinvolti i palestinesi" (pag. 11); dall'intero discorso "emerge il desiderio di far comprendere la protratta sofferenza dei palestinesi" e che il discorso "si conclude con frasi di felicità e di gioia per la tregua recentemente comunicata e l'espresso desiderio di una Palestina libera" (pag. 11).

9.3.6. Quanto al procedimento penale n. 14696/2025 relativo alla condotta tenuta in occasione della manifestazione del 17/05/2025, che ha determinato un temporaneo blocco stradale, la Corte territoriale ha ricavato dai nuovi documenti difensivi che il resistente ha solo "sfilato con numerosissime persone senza svolgere un ruolo particolare" (pag. 12).

9.3.7. Quanto ai contatti indicati nella nota della Questura di Caltanissetta, la Corte territoriale: rispetto al primo, oltre all'irrilevanza sull'attuale pericolosità per la sicurezza dello Stato di un fatto del 2012 con un soggetto poi deceduto nel

2013, ha dato credito alle ulteriori spiegazioni offerte dal resistente all'udienza del 17/1/2026, che ha negato la circostanza; rispetto al secondo colloquio del 2018, lo ha ritenuto non dimostrativo di un reale contatto con i due né il motivo dell'invio all'imam di via Saluzzo ed ha valorizzato i chiarimenti dati dal resistente.

9.3.8. Quanto all'ulteriore documentazione prodotta dalla difesa, la Corte ne ha apprezzato il contenuto ricavandosi dalla stessa "la positiva considerazione del richiedente nella società civile come uomo di pace e di integrazione. I giudizi sono stati espressi anche da numerosi esponenti di fedi diverse (...) che hanno avuto più occasioni di confronto con Sh.Mo. "; ha poi tratto "un importante segnale della volontà di rispettare la pacifica convivenza nello Stato italiano dalla attivazione per la divulgazione in arabo della Costituzione italiana presso la comunità islamica (v. documento prodotto in sede di riesame da cui risulta che 500 copie della Costituzione gli sono state consegnate dal Presidente Nazionale ANPI e dal vicepresidente del Consiglio regionale)".

9.3.9. La Corte territoriale ha altresì valorizzato il rilascio di permesso di soggiorno con durata illimitata in favore del resistente (revocato solo contestualmente al decreto ministeriale di espulsione), la collaborazione per anni con la DIGOS riferita dallo stesso resistente, l'attività di lingua araba svolta presso la Scuola di Applicazione dell'esercito di Torino, l'attività svolta all'interno del carcere minorile di Torino, la collaborazione con l'università di Torino (documenti prodotti in sede di convalida) (pag. 19).

9.4. Quella compiuta dalla Corte territoriale è, in definitiva, una valutazione esaustiva e completa dei nova esibiti dalla difesa di parte resistente, condotta senza alcuno sconfinamento giurisdizionale alla stregua di quanto dispone, per i richiedenti protezione, l'art. 9, par. 3 e 5, della direttiva 2013/33/UE. Il provvedimento impugnato, nel compiuto apprezzamento dei nova allegati dalla difesa in sede di istanza di riesame, rientra esattamente nei "binari" della

giurisprudenza unionale come pure in quelli della giurisprudenza interna, secondo cui il destinatario del provvedimento di trattenimento pre-espulsivo, ai sensi dell'art. 15, par. 3, direttiva 2008/115/CE, come pure il richiedente protezione internazionale, ai sensi dell'art. 9, par. 5, direttiva 2013/33/UE, possono dedurre questioni anche preesistenti al giudizio di convalida e non dedotte in tale sede, in quanto le misure in oggetto hanno natura cautelare e il sindacato giurisdizionale su di esse non è idoneo alla formazione del giudicato (Sez. 1 pen., n. 32342 del 30/09/2025, G., Rv. 288527-01).

10. Conclusivamente il ricorso proposto dal Ministero dell'interno è da ritenersi (meramente) infondato con riferimento ad entrambi i motivi e, pertanto, va rigettato.

11. Atteso l'esito del ricorso, viene in rilievo il quesito se il Ministero dell'interno, ricorrente avverso il provvedimento della Corte d'Appello in epigrafe, debba essere condannato al pagamento delle spese processuali ed eventualmente al pagamento di una somma in favore della cassa delle ammende, nel caso di rigetto o d'inammissibilità del ricorso, ai sensi dell'art. 616 cod. proc. pen.

11.1. Ritiene questa Corte - in ossequio ai principi affermati dalle Sezioni Unite penali nell'ambito del rimedio risarcitorio di competenza del magistrato di sorveglianza, occorre richiamare i tratti qualificanti del giudizio riparatorio (Sez. U, n. 3775 del 21/12/2017, dep. 2018, Ministero della giustizia in proc. Tuttolomondo, Rv. 271650-01) e diversamente dai principi affermati dalle Sezioni Unite penali in relazione al procedimento di riparazione per ingiusta detenzione ex artt. 314e 315 cod. proc. pen. (Sez. U, n. 32383 del 27/05/2010, D'Ambrosio, Rv. 247663-01) - che il Ministero dell'interno, ricorrente per cassazione ai sensi dell'art. 14, comma 4, t.u. imm. avverso il provvedimento della Corte d'Appello, in composizione monocratica, in materia di convalida e proroga dei trattenimenti presso un CPR ovvero avverso i provvedimenti che decidono sul loro riesame, non deve essere condannato, ai sensi dell'art. 616 cod. proc. pne., nel caso di rigetto o di inammissibilità del ricorso, al pagamento delle spese processuali e della somma in favore della cassa delle ammende.

11.2. Invero, l'Amministrazione dell'interno, che assicura la tutela della sicurezza pubblica e il coordinamento delle Forze di polizia nel contrasto all'immigrazione clandestina, è preposta con le sue articolazioni territoriali (Prefetture-Uffici territoriali di governo e Questure) ai procedimenti amministrativi in materia di espulsione amministrativa delle persone straniere presenti irregolarmente nel territorio dello Stato (art. 13 t.u. imm.) ed in materia di trattenimento amministrativo (disposto ad opera del questore) degli stranieri in attesa di espulsione nonché dei richiedenti protezione; inoltre sovrintende al sistema di asilo e al riconoscimento dello status di rifugiato, per il tramite delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, che esaminano le relative istanze presentate dai richiedenti asilo, attraverso le Questure di competenza, competenti al rilascio del permesso di soggiorno.

Alla luce di tali considerazioni, posto che l'art. 616 cod. proc. pen. è espressione del principio di causalità e soccombenza, laddove stabilisce che con il provvedimento che dichiara inammissibile o rigetta il ricorso, la parte privata che lo ha proposto è condannata al pagamento delle spese del procedimento, il Ministero dell'interno, ricorrente in cassazione nei procedimenti di mancata convalida o proroga dei trattenimenti nei CPR ovvero in quelli di accoglimento dell'istanza di riesame, non va considerato "parte privata", in ragione della natura pubblica delle funzioni svolte nel procedimento amministrativo sul quale il controllo giurisdizionale si innesta (arg. Sez. U, n. 3775 del 21/12/2017, cit.; cfr. altresì Sez. 1, n. 38422 del 26/11/2025, M., non mass, sul punto).

Sfuggono, pertanto, i presupposti sostanziali per accomunare l'Amministrazione dell'interno alle parti private presenti nel processo penale, diversamente da quanto accade nel giudizio di riparazione per ingiusta detenzione, ove il ruolo assunto dall'Amministrazione finanziaria, in relazione alla pretesa pecuniaria oggetto di quel giudizio, ne giustifica l'assimilazione alle parti private (Sez. U, n. 34559 del 26/06/2002, De Benedictis, Rv. 222263-01).

11.3. Va dunque affermato il seguente principio di diritto:

"**Il Ministero dell'interno, ricorrente per cassazione ex art. 14, comma 6, t.u. imm. avverso i provvedimenti della Corte d'Appello, in composizione monocratica, in materia di convalida e proroga del provvedimento di trattenimento della persona straniera, ovvero di suo riesame, non deve essere condannato ex art. 616 cod. proc. pen., nel caso di rigetto o di inammissibilità del ricorso, al pagamento delle spese processuali e della somma in favore della cassa delle ammende**".

P.Q.M.

Rigetta il ricorso.

Così deciso in Roma il 27 febbraio 2026.

Depositato in cancelleria il 3 marzo 2026.