

N. R.G. 10798 /2023



**TRIBUNALE DI CATANIA**

***Sezione Immigrazione***

Il giudice designato per la convalida, dott. Rosario Maria Annibale Cupri

Vista la richiesta di convalida del provvedimento di trattenimento emesso ai sensi dell'art. 6 bis del D. Lgs. 142/2015 dal Questore della Provincia di Ragusa, notificato all'interessato il 06/10/2023 nei confronti di: nato (TUNISIA), il entrato nel territorio dello Stato in data 03/10/2023 dalla frontiera di Lampedusa

**OSSERVA**

Sulla tempestività della richiesta di convalida.

Il provvedimento di trattenimento è stato trasmesso a questo Tribunale il giorno 07/10/2023 ore 12:13.

Sono stati osservati i termini di cui all'art. 14 del D.Lgs 286/98, co. 1 bis, richiamato dall'art. 6, co. 5, del D.Lgs 142/2015 atteso che il provvedimento di convalida è stato comunicato a questo Ufficio (07/10/2023) entro le 48 ore dalla notifica all'interessato (06/10/2023), come risulta dal provvedimento versato in atti.

Al riguardo va respinta l'eccezione di tardività della presentazione della richiesta di convalida formulata dal difensore del richiedente, in quanto non risulta, né è stato allegato, che sia stato disposto un trattenimento nei confronti di quest'ultimo nel luogo di arrivo (Lampedusa).

Sotto altro profilo, è stato rispettato il disposto dell'art. 28 del D. Lgs 25/2008 secondo cui: “ *Il presidente della Commissione territoriale, previo esame preliminare delle domande, determina i casi di trattazione prioritaria, secondo i criteri enumerati al comma 2, e quelli per i quali applicare la procedura accelerata, ai sensi dell'articolo 28-bis.*”.

Nella specie, la Questura ha prodotto il provvedimento del Presidente della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Siracusa del 06/10/2023 con cui ha disposto l'applicazione all'istanza di protezione internazionale del



richiedente della procedura accelerata di frontiera di cui all'articolo 28 bis comma 2, lettera b-bis del decreto legislativo n.25/2008 che costituisce titolo per il trattenimento ai sensi dell'art. 6 bis del D. Lgs. 142/2015.

Ciò posto nel merito si osserva quanto segue.

Il trattenimento di un richiedente protezione internazionale, ai sensi dell'articolo 2, lettera h), della direttiva 2013/33, costituisce una misura coercitiva “che priva tale richiedente della sua libertà di circolazione e lo isola dal resto della popolazione, imponendogli di soggiornare in modo permanente in un perimetro circoscritto e ristretto” (così Corte giustizia UE grande sezione - 14/05/2020, n. 924).

Ne discende che il trattenimento costituendo una misura di privazione della libertà personale è legittimamente realizzabile soltanto in presenza delle condizioni giustificative previste dalla legge.

Nel caso di specie nei confronti di \_\_\_\_\_ è stato disposto un provvedimento di trattenimento da parte del Questore di Ragusa ai sensi dell'art. 6 bis del D. Lgs. 142/2015 durante il procedimento della procedura in frontiera di cui all'art. 28-bis c.2 lettera b-bis in quanto il richiedente proviene dalla Tunisia che è stata inserita fra i paesi di origine sicura dal D.M. 17/03/2023.

Ai sensi dell'art. 2 c. 1 lett. a) del D.lgs. 18 agosto 2015 n.142 (di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale): “ *Ai fini del presente decreto s'intende per:*

*a) richiedente protezione internazionale o richiedente: lo straniero che ha presentato domanda di protezione internazionale su cui non è stata ancora adottata una decisione definitiva ovvero ha manifestato la volontà di chiedere tale protezione”.*

La norma individua il momento in cui la qualità di richiedente deve essere riconosciuta, facendo riferimento alla presentazione della domanda di protezione internazionale ma anche, alla manifestazione della volontà di invocare una simile misura, sempre che la decisione definitiva non sia stata ancora assunta.

La disposizione viene interpretata nel senso che la richiesta di protezione internazionale non è soggetta ad alcuna formula sacramentale.

La determinazione del momento di assunzione della qualità del richiedente è essenziale per far rientrare quest'ultimo nell'ambito di applicazione delle direttive comunitarie 2013/32/UE e 2013/33/UE alle quali ha dato attuazione il D.lgs. n.142/2015.



Ciò detto, l'art. 43 della direttiva 2013/32 fornisce la definizione di "procedura di frontiera" ed è del seguente tenore:

*"Gli Stati membri possono prevedere procedure, conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II, per decidere alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro:*

- a) sull'ammissibilità di una domanda, ai sensi dell'articolo 33, ivi presentata; e/o*
- b) sul merito di una domanda nell'ambito di una procedura a norma dell'articolo 31, paragrafo 8.*

*2. Gli Stati membri provvedono affinché la decisione nell'ambito delle procedure di cui al paragrafo 1 sia presa entro un termine ragionevole. Se la decisione non è stata presa entro un termine di quattro settimane, il richiedente è ammesso nel territorio dello Stato membro, affinché la sua domanda sia esaminata conformemente alle altre disposizioni della presente direttiva.*

*3. Nel caso in cui gli arrivi in cui è coinvolto un gran numero di cittadini di paesi terzi o di apolidi che presentano domande di protezione internazionale alla frontiera o in una zona di transito, rendano all'atto pratico impossibile applicare ivi le disposizioni di cui al paragrafo 1, dette procedure si possono applicare anche nei luoghi e per il periodo in cui i cittadini di paesi terzi o gli apolidi in questione sono normalmente accolti nelle immediate vicinanze della frontiera o della zona di transito".*

Dalla lettura della norma emerge in maniera piuttosto chiara che la procedura di frontiera è tale se la domanda viene decisa direttamente *"alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro"*.

Tale interpretazione risulta avvalorata dal secondo il considerando 38 della direttiva 32/2013UE secondo cui *"Molte domande di protezione internazionale sono presentate alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro prima che sia presa una decisione sull'ammissione del richiedente. Gli Stati membri dovrebbero essere in grado di prevedere procedure per l'esame dell'ammissibilità e/o del merito, che consentano di decidere delle domande sul posto in circostanze ben definite."*

Orbene, nel caso di specie risulta agli atti (foglio notizie) che \_\_\_\_\_ è entrato in Italia via mare approdando a Lampedusa, che è zona di frontiera ai sensi dell'art. 2 del DM 5 agosto 2019 perché rientrante nella provincia di Agrigento e a Lampedusa ha manifestato la volontà di richiedere protezione (nel foglio notizie è barrata la casella asilo).



Ne consegue che \_\_\_\_\_ va considerato richiedente ai sensi della direttiva 32/2013 sin dal suo ingresso alla frontiera di Lampedusa ove la sua domanda doveva essere esaminata.

È vero che \_\_\_\_\_ ha sottoscritto il modello C/3 nella zona di transito di Ragusa, ma come poc'anzi esposto, la qualifica di richiedente era stata dallo stesso assunta già in precedenza a Lampedusa.

Né può trovare applicazione l'art. 10 ter c.1bis del Dl.gs. 286/1998 che autorizza il trasferimento degli stranieri ospitati presso i punti di crisi in strutture analoghe sul territorio nazionale, in quanto la norma si riferisce alle procedure di identificazione dei cittadini stranieri e non pare estensibile alle procedure di frontiera.

Si legge nel provvedimento del Questore che “ in caso dei flussi consistenti e ravvicinati, l'elevato numero di richieste di protezione internazionale rende difficoltosa la trattazione della domanda del richiedente nel luogo di arrivo”.

Tale inciso potrebbe apparire come una deroga all'obbligo di decidere le domande in frontiera ai sensi del comma 3 dell'art. 43 della direttiva 2013/32 sopra citata, ma in realtà se ne discosta in quanto la deroga è prevista solo per l'ipotesi di impossibilità di applicare la procedura direttamente alla frontiera di arrivo, laddove il provvedimento del Questore fa riferimento solo a difficoltà di trattazione della domanda.

In altri termini, la domanda di protezione internazionale formalizzata con il modello C/3 sottoscritto a Ragusa non può essere trattata come procedura di frontiera, avendo già il richiedente manifestato la volontà di chiedere protezione alla frontiera di Lampedusa e conseguentemente non può essere decisa come procedura accelerata ai sensi dell'articolo 28 bis comma 2, lettera b-bis del decreto legislativo n.25/2008.

Ciò comporta il venir meno del titolo del trattenimento disposto dal Questore di Ragusa costituito proprio dallo svolgimento della procedura accelerata di frontiera.

Sotto un ulteriore profilo preme evidenziare che il trattenimento deve considerarsi misura eccezionale e limitativa della libertà personale *ex art.* 13 della Costituzione.

Come ha avuto modo di affermare la Corte di giustizia dell'Unione Europea - Grande Sezione- nella sentenza 8 novembre 2022 (cause riunite C-704/20 e C-39/21), *“l'articolo 15, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, l'articolo 9, paragrafi 3 e 5, della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione*



*internazionale, e l'articolo 28, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, in combinato disposto con gli articoli 6 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che 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”.*

Anche la Corte Costituzionale ha chiarito, fin dalla pronuncia dell'11 luglio 1989, n. 389, che la normativa interna incompatibile con quella dell'Unione va disapplicata dal giudice nazionale.

Il trattenimento al vaglio è una misura introdotta con il D.L. 10 marzo 2023, n. 20, convertito con modificazioni dalla Legge 5 maggio 2023, n. 50 che ha inserito il nuovo articolo 6 bis nel D.lgs.142/2015.

L'art. 8 della direttiva 33/2013 prevede che: *“Gli Stati membri non trattengono una persona per il solo fatto di essere un richiedente ai sensi della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. 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”.*

Il comma 3 lettera c) ammette che il trattenimento del richiedente può essere disposto *“per decidere, nel contesto di un procedimento, sul diritto del richiedente di entrare nel territorio”.*

Ora, se questa è l'ipotesi disciplinata dall'art. 6 bis del D.lgs. 142/2015, la misura del trattenimento deve essere regolata e adottata sempre nei limiti e secondo le previsioni del diritto comunitario.

La direttiva 33/2013, di cui il trattenimento ex art. 6 bis d.lgs.142/2015 è proiezione nel diritto interno, afferma un principio fondamentale e cioè che il trattenimento del



richiedente può essere disposto “*salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive*”.

L’art. 6 bis c.2 del D.lgs.142/2015 prevede che “*Il trattenimento di cui al comma 1 può essere disposto qualora il richiedente non abbia consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, ovvero non presti idonea garanzia finanziaria*”.

E tale circostanza si è verificata proprio nel caso di specie, avendo la Questura disposto il trattenimento di \_\_\_\_\_ per non avere consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità e per non avere prestato la garanzia finanziaria secondo le disposizioni del decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro della Giustizia e il Ministro dell'Economia e delle Finanze, del 14 settembre 2023, recante indicazione dell'importo e delle modalità di prestazione della garanzia finanziaria a carico dello straniero durante lo svolgimento della procedura per l'accertamento del diritto di accedere al territorio dello Stato.

Come già affermato da precedenti decisioni di questo Tribunale in procedimenti di convalida di trattenimenti riguardanti cittadini tunisini e le cui motivazioni sono condivise da questo giudicante, l’art. 6 – bis del D. Lgs 142/2015 prevede una garanzia finanziaria che non si configura, in realtà, come misura alternativa al trattenimento bensì come requisito amministrativo imposto al richiedente prima di riconoscere i diritti conferiti dalla direttiva 2013/33/UE, per il solo fatto che chiede protezione internazionale.

Questa interpretazione appare confermata dalla diversa formulazione dell’art. 14 del D.lgs. 286/1998 che in senso difforme dall’art. 6 bis del D.lgs.142/2015 prevede espressamente che in luogo del trattenimento di cui al comma 1 per i rimpatri, il questore può disporre una o più misure alternative quali “*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 ed orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica territorialmente competente*”.

L’art. 6 bis è formulato in maniera differente con riferimento alla prestazione di garanzia finanziaria.

Peraltro costituisce ulteriore riprova che tale garanzia non rientra tra le misure alternative al trattenimento il rinvio che l’art. 6 bis comma 4 fa all’art. 6 comma 5 del D.lgs.142/2015 (in quanto compatibile) che a sua volta dispone l’applicabilità per quanto compatibile,



“dell'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comprese le misure alternative di cui al comma 1-bis del medesimo articolo 14”, fra le quali non rientra la prestazione della garanzia finanziaria.

Ne discende che appare incompatibile l'art. 6 bis con l'articolo 8 della direttiva 2013/33 come interpretato dalla giurisprudenza comunitaria secondo cui il trattenimento può “avere luogo soltanto ove necessario, sulla base di una valutazione caso per caso, salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive” (Corte giustizia UE grande sezione - 14/05/2020, n. 924).

In considerazione delle suesposte osservazioni il trattenimento disposto non può essere convalidato

P.Q.M.

Non convalida il provvedimento con il quale è stato disposto il trattenimento, emesso dal Questore della Provincia di Ragusa nei confronti di \_\_\_\_\_ nato a \_\_\_\_\_ (TUNISIA), il \_\_\_\_\_.

Dispone l'immediato rilascio del predetto.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Catania, il 08/10/2023

Il giudice

dottor *Rosario Maria Annibale Cupri*

