

N. R.G. 9837-1/2024



**TRIBUNALE ORDINARIO DI BOLOGNA**

**Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale  
e libera circolazione cittadini UE**

Il Tribunale in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

Dott.ssa Maria Cristina Borgo	Presidente
Dott.ssa Rada Vincenza Scifo	Giudice
Dott.ssa Diana Genovese	Giudice Relatrice

Nella causa civile iscritta al n. r.g. 9837-1/2024 promossa da:



RICORRENTE

contro

**COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE  
INTERNAZIONALE DI BOLOGNA - MINISTERO INTERNO**

RESISTENTE

ha pronunciato il seguente

**DECRETO**

LETTA l'istanza avanzata dal ricorrente ai sensi dell'art. 35-*bis*, co. 4, D.lgs. n. 25/2008 con cui si chiede la sospensione della decisione adottata dalla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale;

RILEVATO che la Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale ha rigettato il ricorso per manifesta infondatezza ai sensi dell'art. 28-*ter*, co. 1, lett. a), D.lgs. n. 25/2008, ravvisabile quando *“il richiedente ha sollevato esclusivamente questioni che non hanno alcuna attinenza con i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251”*;

RILEVATO che ai sensi art. 35-*bis*, co. 3, D.lgs. n. 25/2008 il provvedimento impugnato non è automaticamente sospeso, sicché occorre provvedere in ordine all'istanza di sospensione;

PREMESSO che:

- l'art. 28-*bis*, co. 1, D.lgs. n. 25/2008 (Procedure accelerate) nella sua formulazione attuale prevede che una volta presentato il ricorso da parte del richiedente asilo, la Questura, quando ritenga che la domanda sia *“manifestamente infondata, ai sensi dell'articolo 28-ter”* (lettera d), *“provvede senza*

*ritardo alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale che, entro sette giorni dalla data di ricezione della documentazione, provvede all'audizione e decide entro i successivi due giorni”;*

- l'art. 28, co. 1, D.lgs. n. 25/2008 prevede quindi che, una volta ricevuto il ricorso e la documentazione dalla Questura, *“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”;*

- fra i casi di procedura accelerata gli artt. 28 e 28-bis, co 1, richiamano anche le procedure aventi ad oggetto le domande reiterate ritenute inammissibili, per cui l'art. 29, co. 1-bis, prevede che *“nei casi di cui al comma 1, la domanda è sottoposta a esame preliminare da parte del presidente della Commissione territoriale, diretto ad accertare se emergono o sono stati adottati, da parte del richiedente, nuovi elementi o nuove prove rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale e che il ritardo nella presentazione di tali nuovi elementi o prove non è imputabile a colpa del ricorrente, su cui grava l'onere di allegazione specifica”* e l'art. 28-bis, co. 1, stabilisce che *“la Questura provvede senza ritardo alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale che adotta la decisione entro cinque giorni”;*

- nella formulazione attualmente in vigore, il combinato disposto degli artt. 28 e 28-bis cit. demanda dunque alla Questura un primo vaglio in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'adozione di una procedura accelerata, ma prescrive in modo univoco che la relativa decisione sia adottata dal Presidente della Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale;

- l'art. 28, co. 1 cit., prescrive, infine, che, adottata la decisione di procedere alla procedura accelerata in luogo di quella ordinaria da parte del Presidente della Commissione territoriale, *“la Commissione territoriale informa tempestivamente il richiedente delle determinazioni procedurali assunte ai sensi del periodo precedente”;*

- con sentenza n. 11399/2024 le Sezioni Unite si sono pronunciate in merito al rinvio pregiudiziale proposto ai sensi dell'art. 363-bis c.p.c. dal Tribunale di Bologna con ordinanza emessa il 11.6.2023 (nel procedimento iscritto al r.g. 5751/2023) affermando come il principio di sospensione automatica del provvedimento della Commissione è posto a presidio del principio di effettività della tutela che trova espresso riscontro sia nel diritto internazionale (artt. 6 e 13 CEDU) che nel diritto unionale (art. 47 Carta dei diritti fondamentali UE e art. 46 Direttiva 2013/32/UE);

- tali norme impongono di considerare regola generale la sospensione automatica, mentre le ipotesi di deroga sono da ritenersi del tutto eccezionali e tassative, dunque da interpretare in modo rigoroso e restrittivo;

- nel prendere posizione sul rinvio pregiudiziale in questione le Sezioni Unite hanno, in particolare, statuito il seguente principio di diritto: *“in caso di ricorso giurisdizionale avente ad oggetto il provvedimento di manifesta infondatezza emesso dalla Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale nei confronti di soggetto proveniente da Paese sicuro, vi è deroga al principio generale di sospensione automatica del provvedimento impugnato solo nel caso in cui la commissione territoriale abbia applicato una corretta procedura accelerata, utilizzabile quando ricorra ipotesi di manifesta infondatezza della richiesta protezione. In ipotesi contraria, quando la procedura accelerata non sia stata rispettata nelle sue articolazioni procedurali, si determina il ripristino della procedura ordinaria ed il riesandersi del principio generale di sospensione automatica del provvedimento della Commissione territoriale”*;

- la decisione della Suprema Corte, dovendo rispondere al quesito specifico posto nel rinvio pregiudiziale proposto da questo Tribunale, ha riguardo nel dispositivo soltanto alla manifesta infondatezza pronunciata per soggetti provenienti dai paesi di origine sicuri, ma nella motivazione si riferisce in modo chiaro ed univoco a tutte le ipotesi di manifesta infondatezza e di inammissibilità (come peraltro richiesto espressamente dalla Procura Generale nelle sue conclusioni richiamate nella sentenza), evidenziando in modo chiaro al § 31 che *“la ratio comune alle ipotesi contenute nell’art. 28 bis, ovvero la immediata presenza o acquisibilità degli elementi da valutare, e la stretta connessione tra ristrettezza dei tempi, decisione e deroga al principio della sospensione, evidenzia la necessitata coesistenza dei tre fattori e, dunque, il venir meno dell’intero impianto in caso del venir meno di uno di essi (tempi dati)”* e al § 33 che *“deve essere quindi ritenuto che, al fine di poter ritenere derogato il principio generale di sospensione del provvedimento della Commissione, principio, ricordiamolo, posto a presidio della effettività delle tutele riconosciute per la protezione internazionale, deve essere stata svolta e rigorosamente osservata la procedura accelerata, con i termini suoi propri nei casi, espressamente previsti, di manifesta infondatezza (o inammissibilità)”*;

- ne consegue che per tutte le ipotesi di manifesta infondatezza e di inammissibilità vale la regola della sospensione automatica qualora non sia stata seguita una corretta procedura accelerata;

- dal richiamo nella parte motiva della sentenza delle SSUU al rilievo d’ufficio svolto da questo Tribunale nell’ordinanza di rinvio pregiudiziale in relazione alla mancata comunicazione della decisione emessa all’esito dell’esame preliminare e dalla lettera del dispositivo della sentenza delle SSUU, dove si evidenzia l’esigenza di correttezza dell’iter amministrativo in tutte le *“sue articolazioni procedurali”*, si deve ritenere che la deroga d’ogni articolazione della procedura accelerata comporti la sospensione automatica, dunque non solo un eventuale superamento dei termini, ma anche la mancata comunicazione da parte della Commissione territoriale della decisione

del suo Presidente all'esito dell'esame preliminare, come peraltro richiesto espressamente dalla Procura Generale nelle sue conclusioni richiamate nella sentenza;

PRECISATO, dunque, che:

- secondo la disciplina attualmente vigente, affinché la procedura accelerata possa dirsi rispettata occorre che vi sia stata comunicazione al richiedente, ai sensi dell'art. 28, co. 1, D.lgs. 25/2008, da parte del Presidente della Commissione territoriale circa l'esito dell'esame preliminare svolto in ordine alla determinazione di applicare la procedura accelerata di cui all'art. 28-bis D.lgs. 25/2008, e che – allo stesso tempo – siano stati rigorosamente rispettati i termini temporali previsti dall'art. 28-bis, co. 2, D.lgs. 25/2008, ossia che la decisione venga adottata entro 7+2 giorni dalla trasmissione degli atti da parte della Questura alla Commissione Territoriale (ovvero entro 5 giorni nei casi di decisione di inammissibilità);

- le Sezioni Unite, nella sentenza sopra citata, nulla precisano in merito alla necessità o meno di rispettare in casi di manifesta infondatezza entrambi i termini (7+2), con la conseguenza che si deve ritenere sufficiente – ai fini della regolarità della procedura – il rispetto del termine complessivo di 9 giorni dalla ricezione degli atti da parte della Commissione, attesa l'invarianza degli interessi in gioco;

- ai fini della decorrenza del predetto termine occorre tener conto, inoltre, che, ai sensi del comma 2 dell'art. 28-bis *“La Questura provvede senza ritardo alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale”* (sottolineatura aggiunta);

- al fine di individuare il decorso del termine sopra indicato, l'inciso *“senza ritardo”* di cui al secondo comma va interpretato nel senso che la trasmissione della domanda alla Commissione deve avvenire *“immediatamente”* rispetto alla formalizzazione della domanda di protezione internazionale da parte del richiedente, ossia entro lo stesso giorno (salva la possibilità di valutare eventuali giustificazioni addotte dalla Commissione in ordine al ritardo nella trasmissione);

RILEVATO che il controllo in merito al rispetto della procedura seguita dalla Commissione va effettuato d'ufficio (Cfr. Cass. n. 6745/2021; in tal senso, anche S.U. 11399/2024 § 34), a prescindere dall'eccezione eventualmente sollevata sul punto dal ricorrente;

OSSERVATO che:

- incombe sull'Amministrazione l'onere di provare l'avvenuta corretta esecuzione della procedura accelerata al fine di motivare l'emanazione di un provvedimento che comporta una deroga alla regola della sospensione automatica;

- di conseguenza alla luce dell'indirizzo imposto dalle Sezioni Unite si deve segnalare che il provvedimento della Commissione territoriale che rechi nel dispositivo una deroga alla regola della sospensione automatica (per manifesta infondatezza o inammissibilità del ricorso) deve recare in

dettaglio nella parte motiva tutte le indicazioni indispensabili al fine di verificare se sia stata seguita correttamente la procedura accelerata e dunque: A) la data di avvenuta comunicazione al richiedente asilo della decisione del Presidente della Commissione territoriale ad esito dell'esame preliminare e B) le date della: 1. manifestazione della volontà di richiedere asilo, 2. formalizzazione della domanda, 3. trasmissione alla Commissione territoriale, 4. audizione (in ipotesi di manifesta infondatezza), 5. decisione;

RITENUTO che, nel caso di specie, dalla lettura del provvedimento impugnato non si desume la data di avvenuta comunicazione della decisione del Presidente della Commissione e il provvedimento non fornisce una ricostruzione completa dei tempi, compatibile con quelli imposti per le ipotesi di procedura accelerata *ex artt. 28 e 28-bis* D.lgs. n. 25/2008;

RILEVATO, invero, che:

- manca una decisione del Presidente della Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale emessa all'esito dell'esame preliminare prescritto dall'art. 28, co. 1, D.lgs. 28/2005 in ordine alla adozione della procedura accelerata e, per conseguenza, al richiedente asilo non è stata comunicata una tale decisione;

- non sono stati rispettati i termini di legge (giorni 7+2 per la manifesta infondatezza; 5 per l'inammissibilità), atteso che dalla redazione del modello C3 all'emanazione del provvedimento finale è trascorso un tempo superiore;

RITENUTO che la procedura seguita, dunque, non può essere qualificata quale procedura accelerata;

OSSERVATO pertanto che:

- la mancata adozione della procedura accelerata da parte dell'Autorità competente dà luogo all'inapplicabilità dell'art. 35-*bis*, co. 2, D.lgs. n. 25/2008 in materia di dimezzamento dei termini per ricorrere e nella specie il deposito del ricorso giurisdizionale appare tempestivo;

- quanto alla richiesta di sospensione, posto che dalla sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 11399 del 29 aprile 2024 emerge in modo univoco che per tutte le ipotesi di manifesta infondatezza e di inammissibilità, qualora non sia stata seguita dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale una corretta procedura accelerata, si "riespande" la regola generale della sospensione automatica, va osservato come nel caso di specie alla proposizione del tempestivo ricorso giurisdizionale corrisponda l'effetto giuridico della sospensione automatica del provvedimento della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale;

**P.Q.M.**

**ACCERTA** che la proposizione di tempestivo ricorso giurisdizionale ha prodotto la sospensione automatica dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato.

**AVVISA** le parti che entro cinque giorni dalla comunicazione del presente provvedimento possono depositare note difensive ed entro cinque giorni successivi alla scadenza del termine che precede, note di replica;

**SI RISERVA**, di provvedere a confermare, modificare o revocare il presente decreto nel caso in cui le parti si siano avvalse della suddetta facoltà.

**Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di competenza.**

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio della sezione in data 11/07/2024

**La Giudice**

**Dott.ssa Diana Genovese**

**La Presidente**

**Dott.ssa Maria Cristina Borgo**