RG 33590/2026

TRIBUNALE DI MILANO

Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea

Il Giudice

Alla scadenza del termine concesso alla difesa di parte ricorrente per il deposito di memorie e deduzioni, nel rispetto del termine di cui all'art. 14 comma 1bis TUI, osserva quanto segue.

Con provvedimento emesso in data *04.08.*2026 ed in pari data notificato all'interessato alle ore 13:10, depositato in PCT in data 4.08.2026 ore 18:12 per la sua convalida, il Questore della Provincia di Xxxxxxxxxx disponeva l'applicazione della **misura dell'obbligo di presentazione presso la Questura di Milano** (nella giornata di venerdì dalle 10.00 alle 12.00), nei confronti di:

Xxxxxxxxxx, nato in Xxxxxxxxxx il xxxxxxxxxx CUI xxxxxxxxxx

Emerge dal provvedimento del Questore della Provincia di Xxxxxxxxxx che:
-ha presentato domanda di protezione internazionale (non viene specificato quando)

- ha "condanne riportate per C.P. art. 628 comma 33 -QUI"

- "dalle condotte tenute e dalle frequentazioni a lui riconducibili è possibile desumere la pericolosità sociale del cittadino straniero, in quanto ha a suo carico precedenti penali e di polizia: C.P. art. 385, C.P. art. 385 comma 3, CP art. 582, C.P. art. 612, C.P. art. 624 bis comma 1, C.P. art. 628 comma 1";

- il cittadino straniero rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 6 c. 2 d. lgs. n. 142/2015 in particolare:

ai sensi della **lettera b)** si trova nelle condizioni di cui all'art. 13 c. 2 lett. c in quanto sulla base di quanto descritto, della condotta e del tenore di vita, la persona rientra in una delle categorie del D. Lgs 159/2011 di cui all'art. 1 ovvero sulla base di elementi di fatto

tra coloro che debba ritenersi che sono abitualmente dediti a traffici delittuosi;

tra coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose;

ai sensi della **lettera d)** sussiste rischio di fuga in quanto risulta

- Il mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità;

-l'avere in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalità, anche al solo fine di evitare l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o di respingimento;
- Il non aver ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità, in applicazione degli artt. 10, 10 ter, 13 commi 2-ter, 5, 13, 13-bis e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, nonché di quelli previsti dall'articolo 32 commi 4 e 4 bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25;
- L'avere in precedenza tentato di eludere i controlli di frontiera.

Il Questore ha quindi ritenuto di disporre la dimissione dal CPR ed in applicazione dell'art. **6 quater** D. Lgs. n. 142/2015 ha ordinato la sua sottoposizione alla citata misura alternativa. Il provvedimento è stato notificato il giorno stesso all'interessato.

§ Con decreto in data 5.8.2026 il Giudice, in ossequio alla procedura prevista dall'art. 14 comma 1 bis TUI, richiamato dall'art. 6 d. lgs. n. 142/2015 (unica base normativa in forza della quale devono ritenersi sussistenti il potere dell'Autorità giudiziaria di valutare il provvedimento del Questore e procedere alla sua convalida o al rigetto della richiesta), **richiamata la sentenza della Corte Costituzionale n.280/2019 e la sentenza della Corte di Cassazione n.18766/2026 e allo scopo di adeguarsi ai principi di diritto dalle stesse espressi, ha fissato udienza cartolare per il giorno 6.8.2026 alle ore 13:00 avvisando** il cittadino straniero della **facoltà di presentare personalmente o a mezzo difensore memorie e deduzioni** al giudice della convalida. In assenza di indicazioni da parte della Questura circa la sussistenza di un difensore di fiducia, il Tribunale ha proceduto a nominarne uno d'ufficio.

Ad ore 13,00 alcuna memoria risultava depositata in PCT.

§ Tanto premesso, la fattispecie sottoposta all'attenzione del Tribunale deve inquadrarsi nell'alveo della disciplina di cui all'art. **6 comma 2** d. lgs. n. 142/2015, essendo così richiamato nella sostanza dal provvedimento del Questore di Xxxxxxxxxx che, ha motivato l'applicazione della misura alternativa al trattenimento sul presupposto

I. della fattispecie specifica di cui alla richiamata **lettera b)** (del citato art. 6 comma 2 d. lgs. n. 142/2015) in quanto

si trova nelle condizioni di cui all'art. 13 c. 2 lett. c in quanto sulla base di quanto descritto, della condotta e del tenore di vita, la persona rientra in una delle categorie del D. Lgs 159/2011 di cui all'art. 1 ovvero sulla base di elementi di fatto

tra coloro che debba ritenersi che sono abitualmente dediti a traffici delittuosi;

tra coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose;

2. della fattispecie specifica di cui alla richiamata **lettera d)** (del citato art. 6 comma 2 d. lgs. n. 142/2015) in quanto risulta

- *Il mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità;*
- *l'avere in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalità, anche al solo fine di evitare l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o di respingimento;*

- *Il non aver ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità, in applicazione degli artt. 10, 10 ter, 13 commi 2-ter, 5, 13, 13-bis e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, nonché di quelli previsti dall'articolo 32 commi 4 e 4 bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25;*
- *L'avere in precedenza tentato di eludere i controlli di frontiera.*

Giova altresì ricordare che l'applicazione della misura alternativa presuppone che – a monte **– sussistano i presupposti per il trattenimento** del richiedente asilo presso un centro per i rimpatri, trattenimento che deve essere stato convalidato da un giudice di pace nel contesto dell'art. 14 TUI ed al quale ha fatto seguito la richiesta di asilo.

Ed invero, deve esserci un motivo legittimo per il trattenimento.

Le misure di custodia non detentiva attuate in luogo del trattenimento sono meno restrittive della privazione della libertà anche se possono comportare un certo livello e una certa intensità di coercizione. Se non è possibile stabilire i motivi del trattenimento, la misura alternativa è priva di base giuridica. I motivi di trattenimento sono tassativi, come elencati nella Direttiva Accoglienza (del 2024) per quanto di interesse nella presente procedura, e recepiti nel contesto nazionale. Ed invero, come affermato dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo, la differenza tra privazione e restrizione della libertà riguarda solo il grado o l'intensità non la natura o la sostanza della misura (Corte EDU, Nolan e K/Russia, sentenza del 12.2.2009, Nolan e K/Russia, n. 2512/04).

§ Venendo alla valutazione del presupposto di cui all'art. 6 comma 2 D.lgs. 142/2015, si osserva quanto segue.

Per entrambe le ipotesi indicate nel provvedimento del Questore, cioè per le fattispecie di cui alle lettere b) e d) dell'art. 6 comma 2 d. lgs. cit., la disamina giudiziaria non può che prendere le mosse dagli elementi di fatto allegati dalla Questura di Xxxxxxxxxx a supporto della convalida della misura.

La Questura di Xxxxxxxxxx ha prodotto in allegato al provvedimento questorile:

1. "Attestazione di manifestazione protezione internazionale" del 4.8.2026

2. stralcio, in parte illeggibile (perché i bordi risultano tagliati), della determina della Commissione territoriale di Xxxxxxxxxx di adozione della procedura accelerata ai sensi dell'art. 42 lett. f) Reg. UE 1348/2024 (con pedissequo richiamo testuale della normativa)

3. modulo attestante l'informativa resa al richiedente asilo ai sensi delle relative disposizioni del Nuovo patto europeo

4. scheda informativa per la partenza volontaria prevista dall'art. 13 comma 5.1 del d. lgs. n. 286/1998 del 4.8.2026

5. foglio notizie compilato il 4.8.2026 nel quale emerge la manifestazione di volontà di chiedere protezione internazionale.

La richiesta inoltrata al Tribunale di convalida di misura alternativa – che, giova ribadirlo, presuppone la sussistenza dei presupposti per il trattenimento del richiedente asilo, avvia un procedimento giudiziale civile fondato, quindi, sulle regole processuali civili in punto di onere probatorio: spetta quindi all'Autorità amministrativa che avvia il procedimento

giudiziario fornire la prova della sussistenza degli elementi fondanti - a monte – il trattenimento e – a valle – l'applicazione di una misura alternativa al trattenimento.

Il Tribunale, in ogni caso, con il decreto di fissazione di udienza ha provveduto a chiedere alla Cancelleria di inserire il casellario giudiziale nel fascicolo (tramite richiesta alla Procura della Repubblica). Il casellario ed i carichi pendenti sono pervenuti a questo giudice sono stati inseriti nel fascicolo telematico.

§ Sulla fattispecie di cui all'art. 6 co. 2 lett. b) d. lgs. n. 142/2015

Come specificato poc'anzi, il provvedimento del Questore di Xxxxxxxxxx fonda il trattenimento sull'art. 6 co. 2 lett. **b)** d. lgs. n. 25/2008 e richiama esclusivamente **l'art. 13 co. 2 lett. c) TUI** (a cui l'art. 6 co. 2 lett. b) d. lgs. n. 142/2015 fa riferimento) ritenendo che il trattenuto "si trova nelle condizioni di cui all'art. 13 comma 2 lett c) [presumibilmente il riferimento è al TUI] in quanto *sulla base di quanto descritto, della condotta e del tenore di vita, la persona rientra in una delle categorie del* ***D. Lgs 159/2011 di cui all'art. 1*** *ovvero sulla base di elementi di fatto*

> *-tra coloro che debba ritenersi che sono* ***abitualmente dediti a traffici delittuosi****;*
>
> *-tra coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi che* ***vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose****.*

Premesso che la norma richiamata indica specificamente che devono essere delineati "elementi di fatto" (non bastando, dunque, il mero richiamo normativo per ritenerne la sussistenza) osserva il tribunale che **l'articolo 1 del D. Lgs. n. 159/2011** indica le persone che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi, **ovvero** che vivano **abitualmente**, anche in parte, con i proventi di attività delittuose o ancora che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica.

La Corte di Cassazione prendendo posizione per un accertamento de facto (Sez.1, ordinanza 8 settembre 2023 n. 26173), con dettato del tutto *tranchant*, si è pronunciata, sia pure con riferimento ad un provvedimento di espulsione motivato proprio ex art. 13, comma 2, lettera c), D.Lgs. n. 286/1998, nel senso che *«…il controllo giudiziale – non limitato da alcuna, non sussistente, discrezionalità amministrativa (cfr. Cass. n. 11466 del 2013) - deve avere per oggetto, nell'ambito* ***fattuale*** *dedotto dalle parti,* ***il riscontro dell'esistenza dei presupposti di appartenenza dello straniero ad una delle categorie di persone indicate dall'art. 1 del 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., fra le molte: Cass. n. 17585 del 2010; Cass. n 18482 del 2011; Cass. n. 16526 del 2017; Cass. n. 20692 del 2019); che, nell'interpretare l'art. 1, lett. b), del D.Lgs. n. 159 del 2011 in riferimento al caso di specie, è opportuno tenere conto del diritto vivente costituito dall'interpretazione di tale disposizione di legge offerta dalla giurisprudenza di legittimità in materia penale, considerato da Corte cost. sent. n. 24 del 2019 conforme alla Costituzione e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, per come interpretata dalla Grande Camera*

della Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza de Tommaso, del 23 febbraio 2017; che, nell'interpretare il precetto dell'art. 1, lett. a), dello stesso decreto n. 159, sempre in riferimento al caso di specie, è opportuno tenere conto delle considerazioni espresse, in motivazione, dalla citata Corte cost. sent. n. 24 del 2019.».
Applicato allo scrutinio dell'esistenza dei presupposti per un trattenimento motivato ex art. 6, comma 2, D. L.gs. cit., con il richiamo fatto dalla lettera b) all'art. 13, comma 2, lettera c), l'arresto citato impone al giudice della convalida di verificare - con attenzione alle indicazioni della Corte Costituzionale e della giurisprudenza europea - l**'appartenenza** del richiedente ad una delle categorie, di cui al D. Lgs. 159/2011 e di accertare **l'attualità** della pericolosità esaminando complessivamente **l'intera personalità del soggetto quale risulta da tutte le manifestazioni sociali della sua vita.**
Si richiama, da ultimo, una recentissima pronuncia della Suprema Corte di Cassazione in tema di valutazione dei presupposti per l'applicazione dell'ipotesi prevista dall'art. 13 co. 2 lett c) TUI: "*Con riferimento alle «numerose vicende penali del ricorrente e la condotta tenuta sul Territorio Italiano» dal ricorrente (pag. 4 della sentenza impugnata), si osserva che, come chiarito da questa Corte, in tema di espulsione ex art. 13, comma 2, lett. c), del d. lgs. n. 286 del 1998, il giudice di pace deve valutare la sussistenza del requisito della pericolosità sociale della persona straniera, in concreto ed all'attualità, tenendo conto dell'esame complessivo della sua personalità, desunta dalla condotta di vita e dalle manifestazioni sociali nelle quali quest'ultima si articola, non potendosi limitare a richiamare i precedenti penali citati nel decreto di espulsione o in altro provvedimento giudiziario, dai quali non discende alcun effetto di giudicato esterno o preclusivo all'esercizio dei compiti valutativi che è chiamato a svolgere (Cass. n. 26173 del 08/09/2023).*
Nel caso in esame, tale valutazione è del tutto carente, essendosi il Giudice di pace limitato a richiamare i precedenti penali e di polizia (peraltro contraddetti dal certificato del casellario giudiziale e dei carichi pendenti prodotti dal ricorrente, dai quali risulta un'unica condanna per fatti commessi nel luglio del 2015)"(così Cassazione civile sez. I, 18/04/2026, n. 10022)

§ Applicati gli esposti principi al caso in esame, il controllo giudiziale, sulla base delle allegazioni e della documentazione prodotta dalla Questura di Xxxxxxxxxx, in uno con l'assenza del casellario (pur richiesto da questo giudice) **porta a ritenere insussistenti i presupposti per ritenere integrata la richiamata fattispecie.**
Ed invero la Questura, sulla quale - come detto - grava l'onere probatorio di allegare e produrre gli elementi a supporto della legittimità del provvedimento amministrativo privativo o restrittivo della libertà personale, non ha prodotto né gli AFIS/precedenti dattiloscopici né il casellario, né alcun altro elemento dal quale desumere la personalità dell'interessato; il provvedimento questorile indica quanto segue:
- "*condanne riportate per C.P. art. 628 comma 33 -QUI"*

- *"dalle **condotte tenute** e dalle **frequentazioni a lui riconducibili** è possibile desumere la pericolosità sociale del cittadino straniero, in quanto ha a suo carico precedenti penali e di polizia: C.P. art. 385, C.P. art. 385 comma 3, CP art. 582, C.P. art. 612, C.P. art. 624 bis comma 1, C.P. art. 628 comma 1".*

Si richiama la documentazione prodotta dalla Questura:

1. "Attestazione di manifestazione protezione internazionale" del 4.8.2026

2. stralcio, in parte illeggibile (perché i bordi risultano tagliati), della determina della Commissione territoriale di Xxxxxxxxxx di adozione della procedura accelerata ai sensi dell'art. 42 lett. f) Reg. UE 1348/2024 (con pedissequo richiamo testuale della normativa)

3. modulo attestante l'informativa resa al richiedente asilo ai sensi delle relative disposizioni del Nuovo patto europeo

4. scheda informativa per la partenza volontaria prevista dall'art. 13 comma 5.1 del d. lgs. n. 286/1998 del 4.8.2026

5. foglio notizie compilato il 4.8.2026 nel quale emerge la manifestazione di volontà di chiedere protezione internazionale.

Trattasi di documentazione relativa alla procedura amministrativa di richiesta di protezione internazionale dalla quale non si desume alcun elemento della dedotta abitualità nella commissione di reati.

Da ultimo, non può trascurarsi il fatto che dal foglio notizie allegato dalla Questura (e debitamente sottoscritto dall'interessato) emerge che il ricorrente è entrato in Italia il 29.10.2015: emerge quindi che è entrato da minore straniero non accompagnato e che è presente sul territorio nazionale (salvo elementi contrari tuttavia non prodotti in atti) da circa undici anni. Trattasi di un arco temporale molto lungo, in relazione al quale non sono stati prodotti elementi che consentano al Tribunale di ottemperare al dovere di ***esaminare globalmente l'intera personalità del soggetto*** *quale risulta da tutte le manifestazioni sociali della sua vita (in questo senso, cfr., fra le molte: Cass. n. 17585 del 2010; Cass. n 18482 del 2011; Cass. n. 16526 del 2017; Cass. n. 20692 del 2019).*

Il Tribunale ha acquisito d'ufficio il casellario ed il certificato dei carichi pendenti: dal casellario risultano due condanne, una emessa il 13.5.2021 dal GUP del Tribunale di Xxxxxxxxxx (divenuta irrevocabile il 3.5.2022) per rapina (art. 628 c. 2 c.p. – fatto commesso il 26.12.2020 in xxxxxxxxxx) – l'imputato è stato condannato alla pena di anni due e mesi 4 di reclusione ed euro 600,00 di multa – e la pena detentiva è stata eseguita il 29.12.2023; l'altra sentenza di condanna è stata emessa dal GIP del Tribunale di Xxxxxxxxxx ed è divenuta irrevocabile il 24.1.2025 – la pena detentiva è stata eseguita il 9.9.2025 ed il 1.9.2025 è stata disposta la sospensione dell'ordine di carcerazione con prosecuzione della espiazione della pena agli arresti domiciliari.

Alcuna sentenza di condanna per il reato di evasione (385 c.p.) risulta dal casellario, mentre dal certificato dei carichi pendenti emerge che è in corso un procedimento per evasione per fatto commesso in data 12.6.2025.

Dalla sequenza temporale che emerge dal casellario può ricavarsi esclusivamente che – scontata la pena per la prima rapina – il sig. **XXXXXXXXXX** dopo 5 mesi ha commesso il secondo reato – la tentata rapina – per la quale è stato condannato dal GIP del Tribunale di Xxxxxxxxxx. Emerge quindi una pericolosità per l'ordine e la sicurezza pubblica in quanto a distanza di pochi mesi dalla esecuzione della prima pena egli ha commesso il secondo reato di tentata rapina, tuttavia è carente il presupposto della fattispecie in esame cioè l'abitualità nella commissione dei reati. A riprova di quanto sopra motivato, dal casellario non emerge che sia stata dichiarata l'abitualità nel delitto (art. 103 c.p.) in alcuna delle due ipotesi di condanna sopra citata, abitualità che, invece, postula un vaglio

critico dell'autorità giudiziaria penale (sia nelle ipotesi di abitualità presunta dalla legge – art. 102 c.p. – che in quella ritenuta dal giudice – art. 103 c.p.).

Per tali ragioni non può ritenersi integrata la fattispecie di cui all'art. 6 comma 2 lett. b) d. lgs. n. 142/2015.

§ Sulla fattispecie di cui all'art. 6 comma 2 lett. d) d. lgs. n. 142/2015

Il provvedimento del Questore di Xxxxxxxxxx fonda, da ultimo, il trattenimento sull'art. 6 co. 2 lett**. d**) d. lgs. n. 25/2008 **Lett d)** sussistendo il rischio di fuga in quanto risulta

- *Il mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità;*
- *l'avere in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalità, anche al solo fine di evitare l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o di respingimento;*
- *Il non aver ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità, in applicazione degli artt. 10, 10 ter, 13 commi 2-ter, 5, 13, 13-bis e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, nonché di quelli previsti dall'articolo 32 commi 4 e 4 bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25;*
- *L'avere in precedenza tentato di eludere i controlli di frontiera.*

Trattasi di norma sostituita in tali termini dall'art. 7 bis comma 2 lettera a), n. 1.2. del D.L. 10 marzo 2023 n. 20, convertito con modificazioni nella L. 5 maggio 2023 n. 50; essa è composta da due ipotesi collegato dalla congiunzione "**e**", cioè dalla necessità di determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero essere acquisiti senza il trattenimento **e** sussiste rischio di fuga ai sensi dell'articolo 13, comma 4 bis, lettere a), c), d) ed e) d. lgs. n. 286/1998.

Il **14.05.2024** il Parlamento e il Consiglio Europeo hanno emanato la **Direttiva 1346/2024** recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale che ha apportato modifiche alla direttiva n.33/2013 (cosiddetta direttiva accoglienza), provvedendo alla sua rifusione.

Giova richiamare alcuni dei considerando della Direttiva 1346/2024 specificamente dedicati al rischio di fuga:

(19)**Per motivi di ordine pubblico o al fine di prevenire efficacemente la fuga del richiedente, gli Stati membri dovrebbero poter decidere che il richiedente sia autorizzato a risiedere soltanto in un luogo determinato, ad esempio un centro di accoglienza, una casa privata, un appartamento, un albergo o altra struttura atta ad ospitare i richiedenti asilo. Tale decisione non dovrebbe tradursi nel trattenimento del richiedente**. Tale decisione potrebbe essere necessaria nel caso in cui questi non abbia ottemperato all'obbligo di rimanere nello Stato membro in cui è tenuto ad essere presente o nel caso in cui il richiedente sia stato trasferito nello Stato membro in cui è tenuto ad essere presente dopo essere fuggito in un altro Stato membro. Se il richiedente ha diritto di fruire di condizioni materiali di accoglienza, esse dovrebbero essere subordinate all'obbligo di risiedere in tale luogo specifico.

(23)In considerazione delle gravi conseguenze in cui possono incorrere i richiedenti che sono fuggiti o che sono considerati a rischio di fuga, il **significato di «fuga» dovrebbe essere definito in modo da ricomprendervi sia un'azione deliberata , sia il fatto, che rientri nel controllo del richiedente, di non rimanere a disposizione delle**

autorità competenti, ad esempio lasciando il territorio in cui si è tenuti ad essere presenti. Gli Stati membri dovrebbero poter ritenere che il richiedente sia fuggito anche qualora il richiedente non sia stato considerato in precedenza a rischio di fuga.

(24) Se gli Stati membri definiscono nel diritto nazionale i criteri oggettivi pertinenti per determinare il rischio di fuga a norma della presente direttiva, essi potrebbero prendere in considerazione fattori quali: la cooperazione del richiedente con le autorità competenti o il rispetto dei requisiti procedurali, i legami del richiedente nello Stato membro e se la domanda di protezione internazionale è stata respinta in quanto irricevibile o manifestamente infondata. Nella valutazione globale della situazione individuale di un richiedente, una combinazione di vari fattori costituisce spesso la base per concludere che sussiste un rischio di fuga.

(28) Se il richiedente è stato autorizzato a risiedere solo in un determinato luogo, ma l'interessato non si è ancora conformato a tale obbligo, deve sussistere un rischio di fuga perché il richiedente possa essere trattenuto. In tutti i casi, è opportuno provvedere con particolare attenzione a che la durata del trattenimento sia proporzionata e termini non appena l'obbligo imposto al richiedente sia stato assolto o non sussistano più motivi di ritenere che tale obbligo non verrà assolto. Il richiedente dovrebbe, inoltre, essere stato informato dell'obbligo in questione e delle eventuali conseguenze della mancata osservanza.

L'art. 2 della direttiva 1346/2024, dedicato alle "definizioni", stabilisce che "ai fini della presente direttiva si intende per":

11) «**rischio di fuga**»: la sussistenza, in un caso individuale, di motivi e circostanze specifici, basati su criteri obiettivi definiti dal diritto nazionale, per ritenere che un richiedente possa fuggire;

12) «**fuga**»: l'azione per cui un richiedente asilo non rimane a disposizione delle competenti autorità amministrative o giurisdizionali, ad esempio lasciando il territorio dello Stato membro senza l'autorizzazione delle autorità competenti, per motivi che non sono indipendenti dalla volontà del richiedente;

In data **12.06.2026** è entrato in vigore il **DL n.100/2026,** in fase di conversione, che al capo II ha introdotto le "disposizioni urgenti per l'attuazione del Patto dell'Unione Europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024".

L'art.10 del decreto legge è specificamente dedicato al "**Recepimento della direttiva UE 2024/1346 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale"**[1]

In particolare è stato modificato ed integrato **l'art.6 Dlgs 142/2015**[2] nei seguenti termini:

---

[1] Secondo quanto chiarito nella Relazione illustrativa del DL 100/2026 "*ai fini del recepimento degli articoli 6, 9, 10, 11, 17 e 29 della direttiva (UE) 2024/1346, si interviene con importanti modifiche al decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (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) tese a recepire le disposizioni unionali in tema di documenti per l'asilo, autorizzazione a risiedere in un luogo specifico, contrasto al rischio di fuga e di trattenimento dei richiedenti asilo.*"

[2] La Relazione illustrativa al DL 100/2026 precisa che "*Il comma 1, lettera d), modifica l'articolo 6, riformulando i presupposti del trattenimento del richiedente protezione internazionale. In particolare, si integra il principio secondo cui il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la*

1. Il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda **o sulla base della sua nazionalità ovvero per il solo motivo che sia sottoposto alla procedura stabilita dal regolamento (UE) 2024/1351**. **Al richiedente a seguito della formalizzazione della domanda è rilasciato l'attestato nominativo di cui all'articolo 4, comma 2.**

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 **ovvero nelle strutture presenti nei luoghi individuati ai sensi dell'articolo 54, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/1348,** sulla base di una valutazione caso per caso, quando:

a) si trova nelle condizioni previste dall'articolo 1, paragrafo F della Convenzione relativa allo status di rifugiato, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, ratificata con la legge 24 luglio 1954, n. 722, e modificata dal protocollo di New York del 31 gennaio 1967, ratificato con la legge 14 febbraio 1970, n. 95, o nelle condizioni di cui agli articoli 12, comma 1, lettere b) e c), e 16 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251;

a-bis) ha presentato una domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento;

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;

d) è necessario determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero essere acquisiti senza il trattenimento e sussiste rischio di fuga, ai sensi dell'**articolo 5-sexies**. La valutazione sulla sussistenza del rischio di fuga è effettuata caso per caso.

[…]

Con specifico riferimento all'ipotesi di **trattenimento di cui all'art.6 co.1 lett.d)** la nuova formulazione della norma sopra riportata rimanda, quanto al **rischio di fuga, all'art.5 sexies**.

---

sua domanda o sulla base della sua nazionalità ovvero per il solo motivo che sia sottoposto alla procedura stabilita dal regolamento (UE) 2024/1351 (comma 1), apportando al testo modifiche di allineamento alla disciplina recata dal regolamento (UE) 2024/1348, anche con riguardo alla durata della misura restrittiva. In particolare, al comma 4-bis - sul quale si è intervenuti novellando - è rafforzato l'onere in capo al richiedente di collaborazione con le autorità: in tal senso, quindi, sono stati richiamati gli obblighi specificamente previsti ai commi 2-bis e 2-quater dell'articolo 10-ter del decreto legislativo n. 286del 1998. Inoltre, il comma 5 è integrato al fine di precisare che i motivi per i quali non siano applicabile"

Si tratta di una norma introdotta dall'art.10 co.1 lett.c) del DL 100/2026 della quale si riporta di seguito il testo integrale.

Art. 5-sexies (Rischio di fuga)[3]

1. Il rischio di fuga e' valutato caso per caso sulla base di una o piu' delle seguenti circostanze:

a) il mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validita';

b) la mancanza di idonea documentazione atta a dimostrare la disponibilita' di un alloggio ove possa essere agevolmente rintracciato ovvero di un indirizzo affidabile;

c) l'avere in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalita', anche al solo fine di evitare l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o di respingimento;

d) l'aver fornito, nel corso degli accertamenti o in occasione della richiesta di protezione internazionale, informazioni manifestamente tali da rallentare i controlli o le procedure in capo alle autorita' competenti;

e) il non avere ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorita', in applicazione degli articoli 10, 10-ter, 13 commi 2-ter, 5, 13, 13-bis e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonche' di quelli previsti dall'articolo 32, commi 4 e 4-bis, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25;

f) l'aver violato anche una delle misure di cui agli articoli 13, comma 5.2, e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonche' di quelle previste dall'articolo 6-quater;

g) l'aver rifiutato di sottoporsi al rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico di cui all'articolo 10-ter, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

h) l'essere inottemperante all'obbligo di collaborazione ai fini dell'identificazione di cui all'articolo 10-ter, commi 2-bis e 2-quater, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

i) l'avere in precedenza tentato di eludere i controlli di frontiera;

l) l'aver violato un divieto di ingresso o di reingresso;

m) la volonta' di non restare a disposizione delle autorita' e di raggiungere i territori di altri Stati membri desumibile da comportamenti concretamente assunti.

2. Ai fini della valutazione del rischio di fuga, si tiene altresi' conto di quanto previsto dall'articolo 5-quater, comma 3.[4]».

---

[3] La Relazione Illustrativa al DL 100/2026 specifica che "*l'articolo 5-sexies (Rischio di fuga), configura nel diritto nazionale il "rischio di fuga" del richiedente la protezione internazionale, superando la precedente disciplina in cui si faceva riferimento al "rischio di fuga" previsto in tema di rimpatrio di cui all'articolo 13, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 286 del 1998. La valutazione del rischio di fuga viene effettuata caso per caso, sulla base di una o più delle circostanze specificatamente indicate dalla disposizione."*

[4] L'art. **5** ***quater*** di nuova introduzione prevede il "***Provvedimento di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico***" e stabilisce che:

1. L'autorizzazione e la segnalazione di cui all'articolo 5 -ter , commi 1 e 3, sono disposte con provvedimento del prefetto del luogo dove il richiedente si trova, nel rispetto del principio di proporzionalità e valutata, caso per caso, la sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 5 -ter . Il provvedimento è motivato in fatto e in diritto e contiene la durata dell'autorizzazione, in misura non eccedente la conclusione delle procedure applicate al richiedente, nonché le modalità della segnalazione eventualmente disposta a sensi del comma 3 del predetto articolo 5 -ter . Il provvedimento è immediatamente comunicato all'interessato ed è esecutivo.

2. I provvedimenti di cui al comma 1 tengono conto delle esigenze di accoglienza particolari del richiedente e, quando sono adottati nei confronti di un minore straniero non accompagnato, il prefetto ne dà immediata comunicazione all'interessato e al tutore, anche se provvisorio o, in mancanza, al rappresentante nominato ai sensi dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2024/ 1356.

La valutazione del rischio di fuga deve essere effettuata caso per caso.

§ Ebbene, il provvedimento di trattenimento motiva il rischio di fuga sui seguenti elementi di fatto:

- *Il mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità;*
- *l'avere in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalità, anche al solo fine di evitare l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o di respingimento;*
- *Il non aver ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità, in applicazione degli artt. 10, 10 ter, 13 commi 2-ter, 5, 13, 13-bis e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, nonché di quelli previsti dall'articolo 32 commi 4 e 4 bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25;*
- *L'avere in precedenza tentato di eludere i controlli di frontiera.*

Il quadro normativo **non è quindi stato cambiato** con riguardo alla prima parte dell'art. 6 comma 2 lett. d) d. lgs. n. 142/2015.

§ Nel caso in esame, dalla documentazione prodotta dalla Questura (foglio notizie) risulta che l'interessato è entrato in Italia il 29.10.2015, circa undici anni fa.
Non è stato prodotto alcun precedente dattiloscopico né alcun precedente penale per il reato di false dichiarazioni sulle proprie generalità né alcuna denuncia al riguardo
Ne deriva che trattasi di elemento da cui non è possibile ricavare il pericolo di fuga.

---

3. ***La violazione dei provvedimenti di cui al comma 1 può essere valutata ai fini dell'adozione delle misure alternative al trattenimento o del trattenimento, se continua a sussistere il rischio di fuga***."

Si riporta altresì il testo dell'Art. 5 -ter (*Autorizzazione a risiedere in un luogo specifico)*

1. Il richiedente può essere autorizzato a risiedere soltanto in un luogo specifico, con esclusione delle strutture destinate all'applicazione delle misure di trattenimento, per motivi di ordine pubblico oppure per prevenire efficacemente che si renda irreperibile ove vi sia un rischio di fuga, in particolare quando: a) è tenuto ad essere presente in un altro Stato membro a norma dell'articolo 17, paragrafo 4, del regola mento (UE) 2024/ 1351; b) è stato trasferito in Italia a norma dell'artico lo 17, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/ 1351 dopo essere fuggito in un altro Stato membro.
2. Quando la domanda di protezione presentata dal richiedente è esaminata a norma dell'articolo 43 del regolamento (UE) 2024/ 1348, l'autorizzazione di cui al comma 1 è sempre adottata, ai sensi dell'articolo 54, paragrafo 1, del medesimo regolamento, salvo che ricorrano le condizioni per disporre il trattenimento o una misura alternativa al trattenimento. 3. Quando, tenuto conto della situazione individuale del richiedente, è necessario garantire l'osservanza dell'autorizzazione di cui al comma 1, al richiedente può essere imposto, con provvedimento adottato anche successivamente, di segnalare la propria presenza al prefetto in una data specifica o a intervalli ragionevoli. La segnalazione di cui al primo periodo è effettuata dal richiedente in maniera attiva e volontaria con strumenti di comunicazione a distanza o con altre modalità che consentano l'invio della propria posizione, secondo quanto disposto dal provvedimento adottato ai sensi dell'articolo 5 -quater .
4. Quando il richiedente è autorizzato a risiedere soltanto in un luogo specifico ed è stato ammesso a fruire delle misure materiali di accoglienza, l'erogazione di esse è subordinata alla sua effettiva residenza in tale luogo.
5. Il richiedente può chiedere di essere autorizzato a risiedere temporaneamente in un luogo diverso da quel lo di cui al comma 1. La decisione sulla richiesta di cui al primo periodo è adottata in modo obiettivo e imparziale tenuto conto della situazione individuale del richiedente, è motivata in caso di rigetto ed è impugnabile ai sensi dell'articolo 23, comma 5. 6. Il richiedente non è tenuto a chiedere un per messo per comparire dinanzi alle autorità o in giudizio quando è richiesta la sua presenza. Il richiedente, in tal caso, informa il prefetto.

Quanto alla mancata ottemperanza dell'espulsione, non è stato indicato alcun provvedimento amministrativo inottemperato né se e quando sia avvenuta la notifica, né vi è la prova documentale della dedotta fattispecie.
Sul mancato possesso del passaporto, trattasi di circostanza negativa di talchè è onere dello straniero fornire prova contraria; allo stato deve ritenersi che egli sia privo di passaporto. Parimenti in re ipsa che egli abbia eluso i controlli di frontiera essendo entrato in Italia dalla costa siciliana, tuttavia non è dato sapere se egli sia stato inserito nel circuito dell'accoglienza quale minore straniero non accompagnato.
In ogni caso, ciò che conduce a ritenere la motivazione del Questore **non conforme** al citato art. 6 co. 2 lett. d) d. lgs. n. 25/2008 è il **mancato richiamo al primo dei presupposti previsti dal legislatore cioè alla necessità di determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero essere acquisiti senza il trattenimento**: invero, risulta dagli atti che la domanda del trattenuto è stata rigettata il giorno 8 luglio 2025 quindi quasi un anno prima del trattenimento, ed è pendente presso il Tribunale di xxxxxxxxxx l'impugnazione avverso tale rigetto (RG xxxxxxxxxx). Ne deriva che non solo non è stata citata nella sua interezza la norma, né gli elementi, ma probabilmente nemmeno potrebbe trovare in concreto applicazione atteso che l'autorità amministrativa ha già svolto il giudizio sulla domanda di protezione internazionale, procedendo al suo rigetto.
In altri termini, il provvedimento del Questore non indica, pertanto, quali elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale non potrebbero essere acquisiti senza il trattenimento.
Sul punto, anche la Suprema Corte di Cassazione, in una recentissima pronuncia, ha così statuito: "*Questa valutazione appare approfondita e non apodittica, nonché fondata su elementi oggettivi, di cui il Ministero ricorrente non ha sostenuto l' insussistenza, e non in contrasto con le disposizioni degli artt. 6, comma 2, lett. d), D.Lgs. n. 142/2015 e 13, comma 4 - bis, D.Lgs. n. 286/1998, secondo cui la valutazione della sussistenza del rischio di fuga legittimante il trattenimento, pur in presenza della condizione rappresentata dalla mancanza del passaporto, deve essere effettuata "caso per caso*". Ed ancora: "*Esso* [i.e. il ricorso in Cassazione promosso dal Ministero], *inoltre, è generico laddove richiama il testo dell' art. 6, comma 2, lett. d), D.Lgs. n. 142/2015, che legittima il trattenimento quando è necessario determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale e sussiste il rischio di fuga, in quanto* ***non indica quali elementi*** *debbano ancora oggi essere determinati nell'ambito della procedura in corso a carico del A.A., in relazione ai quali una eventuale fuga del richiedente impedirebbe l'accertamento*" (così Corte di Cassazione, Sez. I, Sent., (data ud. 09/06/2026) 11/06/2026, n. 21523).

Nella citata pronuncia, la Suprema Corte ha anche precisato la **necessità di valutare il singolo caso alla luce della vita *medio tempore* radicata dalla persona sul territorio nazionale**: "*La presunzione del rischio di fuga, prevista dal legislatore, deve però essere ritenuta, come detto, solo relativa e soggetta a verifica "caso per caso": l'art. 13 D.Lgs. n. 286/1998 elenca, infatti, varie ipotesi che costituiscono solo delle circostanze in base alle quali il prefetto* ***deve accertare l'effettivo pericolo*** *che* ***lo straniero possa sottrarsi alla volontaria esecuzione del provvedimento di espulsione****. L' interpretazione letterale della norma si coordina con una sua interpretazione costituzionalmente orientata, e in linea con la normativa europea. In questo senso si è espressa la più recente giurisprudenza di questa Corte, secondo cui "gli indicatori del rischio di fuga delineati dall'art. 13, comma 4 - bis, lett. a) e d), T.U.I. non costituiscono un presupposto insuperabilmente giustificativo del*

trattenimento. Detta lettura finirebbe, infatti, per introdurre un automatismo del tutto estraneo al sistema normativo, quale scaturisce dalla lettura del successivo art. 14, alla luce del principio di proporzionalità che discende sia dai valori costituzionali sia dalla disciplina eurounitaria. È appena il caso di ricordare che l'art. 15 della direttiva 2008/115/CE deve essere interpretato nel senso che osta, tra l'altro, 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 (Corte di giustizia UE, Grande sezione, sentenza 14/5/2020, FMS e altri, cause riunite C - 924/19 e C - 925/19). Ora, è indubbio che la mancanza di passaporto o di equipollente documento di identità valido per l'espatrio costituisce un dato che deve necessariamente essere apprezzato in sede di decisione sul trattenimento della persona straniera espulsa, proprio in vista degli accertamenti di identificazione e del reperimento di un titolo valido per l'espatrio verso il Paese di rientro, sussistendo, in questi casi, la presunzione di pericolo di fuga stabilita dall'art. 13, comma 4 - bis, lett. a), T.U.I. Ne consegue che il Giudice di pace, in sede di convalida del trattenimento della persona straniera ai sensi dell'art. 14, comma 4, T.U.I., chiamato a verificare l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti di cui all'art. 13 T.U.I. (id est: la correttezza dei requisiti relativi all'espulsione amministrativa presupposta) e quelli concernenti le condizioni legittimanti il trattenimento (quindi non solo la disciplina specifica dei casi di trattenimento ma pure quella delle espulsioni amministrative che ne costituiscono il presupposto: in primis, la sussistenza di eventuali cause di inespellibilità), deve certamente confrontarsi con i sopra indicati profili relativi al rischio di fuga" (Sez. 1, n. 18139 del 19/05/2026, n.m.) La mancanza di un documento valido per l'espatrio costituisce, quindi, secondo gli orientamenti di questa Corte, una presunzione di sussistenza del pericolo di fuga, di cui il giudice deve necessariamente tenere conto, ma che può essere superata in ragione della sussistenza di altri e contrari indici (in questo senso si è espressa, in motivazione, anche Sez. 1, n. 11283 del 25/03/2026, Rv. 289638). 2.2. La Corte di appello, nella sua decisione, si è conformata alla giurisprudenza sopra indicata, rendendo una motivazione non apodittica né in contrasto con la normativa, bensì chiara nell'esposizione delle ragioni della sua valutazione, e conforme alle disposizioni di legge sopra richiamate. Ha valutato, infatti, che il provvedimento del Questore afferma la sussistenza del rischio di fuga del trattenuto richiedente la protezione internazionale solo per la mancanza del passaporto o di altro documento valido per l'espatrio, ma che dalle vicende a lui relative emergono altri elementi che appaiono escludere tale rischio, o quanto meno che ne contrastano la sussistenza, quali l' individuazione di un alloggio presso una struttura attiva nel supporto ai migranti, ed il provvedimento di revoca della misura cautelare emesso dal G.u.p. per la cessazione delle esigenze cautelari di cui all' art. 274 cod. proc. pen., provvedimento che, nella sua genericità, deve essere interpretato come escludente anche il pericolo di fuga, che costituisce una delle esigenze cautelari previste da detta norma. Questa valutazione appare approfondita e non apodittica, nonché fondata su elementi oggettivi, di cui il Ministero ricorrente non ha sostenuto l'insussistenza, e non in contrasto con le disposizioni degli artt. 6, comma 2, lett. d), D.Lgs. n. 142/2015 e 13, comma 4 - bis, D.Lgs. n. 286/1998, secondo cui la valutazione della sussistenza del rischio di fuga legittimante il trattenimento, pur in presenza della condizione rappresentata dalla mancanza del passaporto, deve essere effettuata "caso per caso".

§ In conclusione, ritiene pertanto il tribunale che **non sussistano** i requisiti di cui all'art. 6 comma 2 lettere b), e d) D.lvo 142\2015 per i motivi esposti.

P.Q.M.

NON CONVALIDA

il provvedimento di applicazione della misura alternativa **dell'obbligo di presentazione presso la Questura di Milano** (nella giornata di venerdì dalle 10.00 alle 12.00), emesso dal Questore della Provincia di Xxxxxxxxxx in data 04.08.2026 ed in pari data notificato nei confronti di:

Xxxxxxxxxx, nato in Xxxxxxxxxx il xxxxxxxxxx CUI xxxxxxxxxx.

Si comunichi al difensore e alla Questura di Xxxxxxxxxx Xxxxxxxxxx.

Provvedimento depositato telematicamente il giorno 6 agosto 2026 alle ore 15.14

Il giudice

dott.ssa *Elena Masetti Zannini*