



TRIBUNALE DI MILANO

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

nel procedimento ex art. 737 c.p.c. di riesame della convalida del trattenimento proposto da

[REDACTED], nato in Tunisia il [REDACTED], c.u.i. 060MAFL, rappresentato e difesa dall'avv. Enrica Gianola Bazzini, , con studio a Parma, strada Garibaldi n. 22;

ricorrente

contro

MINISTERO DELL'INTERNO (c.f. 97149560589), in persona del Ministro pro tempore -
Questura della provincia di Milano (c.f. 80108050156)

convenuto contumace

ORDINANZA

1. In fatto

Con ricorso iscritto in data 10/11/2022 la difesa di [REDACTED] ha proposto istanza di riesame della convalida pronunciata dal Tribunale di Milano in data 02/11/2022 relativamente al trattenimento disposto dal questore di Milano in data 31/10/2022.

In data 12/11/2022 è stata fissata udienza con prescrizione delle forme della trattazione scritta ai sensi dell'art. 221, c. 4 d.l. 34/2020, conv. in l. 77/2020. Parte ricorrente in data 22/11/2022 ha depositato breve memoria nell'ambito della quale ha rappresentato che il ricorrente è stato espulso dal territorio italiano ed ha ribadito la sussistenza dell'interesse ad agire apprezzabile alla luce di quanto autorevolmente statuito dalla Corte di legittimità «sia per il diritto al risarcimento derivante dall'illegittima privazione della libertà personale, sia al fine di eliminare ogni impedimento illegittimo al riconoscimento della sussistenza delle condizioni di rientro e soggiorno nel territorio italiano» (Cass. n. 39735/2021).

Nonostante regolare notifica del ricorso, nessuno si è costituito in giudizio per l'amministrazione resistente.

In data 30/11/2022, in ottemperanza all'ordinanza del Tribunale, è pervenuta documentazione che attesta che [REDACTED] è stato rimpatriato in data 10/11/2022, con partenza alle ore 13:00, ossia il medesimo giorno del deposito del ricorso.

Il Tribunale ha quindi riservato la decisione.

2. Il precedente procedimento di convalida

[REDACTED], cittadino tunisino nato il [REDACTED], è stato destinatario di un provvedimento di espulsione emesso dal prefetto della provincia di Parma in data 20/10/2022, con notifica in pari



data, per esser presente sul territorio nazionale senza essere in possesso di autorizzazione al regolare soggiorno ed essendo già stato raggiunto in data 11/10/2021 da un decreto di espulsione del prefetto della provincia di Verona, con relativo trattenimento disposto dal questore della provincia di Verona (si dà atto che l'indicazione contenuta nel decreto del prefetto di Parma, tuttavia, è che il questore di Verona nel 2021 avesse ordinato l'allontanamento entro sette giorni dal territorio nazionale, mentre agli atti risulta il provvedimento che ha disposto il trattenimento presso il C.P.R. di Gorizia da cui poi [REDACTED] come dichiarato all'udienza del 02/11/2022, si è allontanato senza autorizzazione). Il questore di Parma, chiamato a dare esecuzione all'ordine di espulsione con accompagnamento coattivo alla frontiera del 20/10/2022, ha constatato la necessità di procedere ad ulteriori accertamenti relativi all'identità e nazionalità del soggetto, nonché la necessità di acquisire un documento valido per l'espatrio; pertanto, ritenute sussistenti le condizioni prescritte, ha disposto il trattenimento di [REDACTED] presso il C.P.R. di Milano, con provvedimento in data 20/10/2022, notificato alle ore 10:45. Tale provvedimento di trattenimento è stato quindi trasmesso per la convalida ex art. 14 c. 3 d.lgs. 286/1998 al giudice di pace di Milano; non è nota la data di trasmissione, ma essa è certamente avvenuta in tempi coerenti con il dettato normativo (art. 14 c. 3 d.lgs. 286/1998: «il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento») poiché il processo verbale dell'udienza di convalida è stato aperto il 21/10/2022 alle ore 14:31. Nella medesima data, alle ore 14:40, risulta pronunciato il decreto di convalida del Giudice di pace.

Procedendo in ordine cronologico, il successivo atto adottato nei confronti dell'odierno ricorrente è il provvedimento di trattenimento del questore della provincia di Milano, datato 31/10/2022. La premessa che apre il medesimo è «vista l'istanza reiterata di protezione internazionale formalizzata presso il Centro di Permanenza e Rimpatrio di Milano Corelli da [REDACTED], nato il [REDACTED] in Tunisia, codice c.u.i. 060mafl». Tale provvedimento è stato notificato all'interessato alle ore 11:00 del medesimo 31/10/2022. Risulta dal decreto di convalida del 02/11/2022 che la richiesta di convalida è stata trasmessa al Tribunale di Milano alle ore 11:30 del 31/10/2022, dunque pochi minuti dopo l'adozione e la notifica del provvedimento di trattenimento.

Il provvedimento di trattenimento del questore datato 31/10/2022 è stato motivato in relazione all'art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015 e deve dunque rinvenirsi in tale disposizione la base normativa legittimante nel caso di specie il trattenimento. Non solo, infatti, il questore ha esplicitamente citato tale disposizione (e nessuna altra contenuta nel medesimo art. 6 d.lgs. 142/2015 e in particolare non le ipotesi di cui al comma 2), ma ha anche sostanziato la motivazione indicando di aver assunto le proprie determinazioni avendo tenuto conto del fatto «che nonostante lo straniero ha avuto l'opportunità di proporre ricorso avverso il diniego della prima istanza oppure di formalizzarne una nuova, ha reiterato la domanda di protezione internazionale solo in seguito alla convalida del trattenimento relativo al decreto di espulsione, facendo pertanto evidenziare la strumentalità dell'istanza unicamente finalizzata a ritardare o impedire l'esecuzione del provvedimento espulsivo» (p. 2 prov. Rif. 79/2022 imm, questore della provincia di Milano, 31/10/2022, allegato alla richiesta di convalida) L'udienza per la convalida del trattenimento presso la sezione specializzata del Tribunale di Milano ha avuto avvio, come evincibile dal processo verbale allegato al ricorso, alle ore 9:30 del 02/11/2022. In tale occasione [REDACTED] ha dichiarato di aver presentato domanda di protezione internazionale nella giornata di "venerdì", mentre era al C.P.R. di Milano; interpellato sul punto, durante l'udienza personale della questura ha dichiarato che la domanda è stata trasmessa dall'ente



gestore agli uffici della questura in data 25/10/2022. Conclusa l'udienza, il provvedimento del questore che ha disposto il trattenimento è stato convalidato dal Tribunale di Milano.

Risulta poi dagli allegati al ricorso che la domanda di protezione internazionale è stata formalizzata presso la questura di Milano in data 03/11/2022, con compilazione del modello C3.

L'esame della domanda di protezione internazionale è stato operato in data 07/11/2022 dalla commissione territoriale di Bologna, che ha definito in pari data la procedura dichiarando inammissibile la domanda reiterata di protezione internazionale.

3. Il riesame

Si osserva preliminarmente che con il ricorso depositato il 10/11/2022 parte ricorrente ha criticato la convalida del trattenimento sotto due diversi aspetti, tuttavia precisando l'intenzione di sottoporre all'attenzione del giudice del riesame solo uno di essi, espressamente riservando ad altra sede la critica relativa al secondo aspetto (*«non è stato rispettato il termine di 48 ore + 48 ore, tra la manifestazione della volontà del richiedente di formalizzare domanda di protezione internazionale (25/10/2022) e la convalida del trattenimento (02/11/2022), profili che saranno oggetto di impugnazione in altra sede»*, p. 3 ricorso). A tal proposito si deve precisare come il giudice investito del riesame della misura del trattenimento non è vincolato ai motivi espressi nel ricorso; da un lato, infatti, si osserva come il procedimento per riesame di misure restrittive della libertà personale sia ordinariamente da intendersi come integralmente devolutivo – atteso che il giudice non potrebbe confermare una misura limitativa della libertà personale limitandosi allo scrutinio dei solo motivi di critica enunciati dalla difesa, laddove rilevi invece sussistenti violazioni che potrebbero comportare la liberazione del soggetto trattenuto; dall'altro, come tale interpretazione risulti l'unica coerente con i principi dettati in materia dalla direttiva 2013/33/UE relativa alla disciplina di accoglienza dei richiedenti asilo. Infatti tale direttiva, nell'enunciare i criteri direttivi cui devono uniformarsi le legislazioni nazionali in tema di garanzie per i richiedenti trattenuti, all'art. 9 c. 5 stabilisce: *«Il provvedimento di trattenimento è riesaminato da un'autorità giurisdizionale a intervalli ragionevoli, d'ufficio e/o su richiesta del richiedente in questione, in particolare nel caso di periodi di trattenimento prolungati, qualora si verificano circostanze o emergano nuove informazioni che possano mettere in discussione la legittimità del trattenimento»*. Come si vede, non è qui prescritta la necessità di prevedere mezzi di impugnazione, ma un vero e proprio riesame della misura, con riferimento che implica la verifica *funditus* della sussistenza dei presupposti di legittimità della misura. Quanto al recepimento nell'ordinamento nazionale, sotto questo specifico profilo, della direttiva in parola, non potrà che osservarsi che il legislatore non ha esplicitato uno specifico mezzo di "riesame" della convalida del trattenimento del richiedente protezione. La procedura di convalida, come sarà meglio esaminato *infra*, rimanda per il vero alla convalida del trattenimento di cui all'art. 14 d.lgs. 286/1998 (art. 6 c. 5, terzo periodo, d.lgs. 142/2015: *«Si applica, per quanto compatibile, l'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comprese le misure alternative di cui al comma 1bis del medesimo articolo 14»*), la cui non adeguatezza rispetto ai principi fissati dalla direttiva 2008/115/CE sotto il profilo della procedura di riesame è già stata valutata sussistente dalla Corte di cassazione e corretta per elaborazione pretoria con individuazione di uno specifico rimedio tra i procedimenti già previsti dalla normativa interna. Infatti con la sentenza n. 22932/2017 la Corte di cassazione, facendo applicazione dei principi interpretativi della nota sentenza El Dridi, ha statuito rispetto alla direttiva 2008/115/CE (che prevede una dicitura pressoché identica in tema di riesame della convalida del trattenimento degli stranieri irregolarmente presenti sul territorio) *«la diretta applicabilità dell'art.*



15, già menzionato, al caso in esame, per essere tale disposizione contenuta nella direttiva n. 2008/115 sufficientemente precisa ed incondizionata, secondo lo stesso giudizio, decisivo, della CGUE».

Dunque, poiché da un lato la procedura di convalida del trattenimento del richiedente asilo è disciplinata dal medesimo art. 14 che disciplina la convalida dello straniero trattenuto (non richiedente protezione internazionale), e deriva dunque da essa il medesimo difetto di attuazione relativamente alla determinazione legislativa di una procedura di riesame, mentre, dall'altro lato, essa implicherebbe la previsione di una fase di riesame in ossequio all'art. 9 c. 5 dir. 2013/33/UE, deve concludersi che il riesame della convalida (o del provvedimento di proroga) del trattenimento di un soggetto richiedente protezione internazionale sia ammesso quale diretta attuazione della relativa disposizione contenuta nella direttiva 2013/33/UE, in quanto sufficientemente precisa ed incondizionata. L'art. 9 c.5 dir. 2013/33/UE fa riferimento alla necessità di garantire un "riesame" (non si parla invece di impugnazione), requisito che lo Stato membro potrebbe soddisfare anche prevenendo una sua attuabilità d'ufficio. Non sussistono dunque elementi per affermare che la cognizione del giudice investito del riesame sia limitata ai motivi enunciati dal ricorrente, trattandosi di limitazione non prevista dalla disciplina europea direttamente applicata e vertendosi in ogni caso in materia *de libertate*.

Si deve poi aggiungere che l'elaborazione giurisprudenziale dell'istituto del riesame in tema di trattenimento ha portato ad affermare che deve darsi risposta affermativa alla questione se, in difetto di una apposita disciplina legislativa, si possa o meno chiedere al giudice di *riesaminare* in ogni momento la propria decisione di convalida o di proroga anche prima delle scadenze previste nei relativi provvedimenti ed anche al di fuori dei procedimenti in cui la convalida o le proroghe vengono normalmente disposte, proprio in ossequio all'effetto diretto spiegato dall'art. 15 dir. 115/2008/CE. In proposito la Suprema Corte ha chiaramente statuito che «*Non appaiono quindi sussistere limiti alla revocabilità e modificabilità dei provvedimenti di convalida e proroga del trattenimento*» e, per quanto qui rileva, «*né un eventuale limite potrebbe rinvenirsi nella necessità della deduzione nella domanda di riesame della misura del trattenimento "di circostanze di fatto nuove o non considerate nella sede della convalida o delle sue proroghe" (secondo l'impostazione della sentenza n. 23932/2017 che per prima ha ritenuto applicabile al caso di specie il procedimento camerale ex art. 737 c.p.c.), non potendo introdursi limiti non previsti né dal modulo processuale interno prescelto, né dalla normativa sovranazionale, fermo restando, in ogni caso, che la motivazione con cui il giudice disattende l'istanza di riesame ben può limitarsi alla confutazione dei soli profili di novità della stessa, in fatto o in diritto, ed a rinviare, per il resto, alla motivazione già esibita dai precedenti provvedimenti*» (Cassazione civile sez. I - 14/09/2021, n. 24721).

4. Infondatezza della censura circa i termini di definizione del procedimento innanzi alla commissione territoriale

La prima critica che parte ricorrente muove al provvedimento *de quo* è imperniata sul prospettato mancato rispetto dei termini di cui all'art. 28 *bis* c.2 d.lgs. 25/2008.

Infatti, argomenta la difesa [REDACTED] trattenuto presso il C.P.R. di via Corelli, a Milano, in ragione della convalida del primo provvedimento del questore di Milano (a sua volta scaturito da un decreto di espulsione del Prefetto di Parma), ha manifestato la volontà di richiedere la protezione internazionale in data 25/10/2022, mentre la stessa è stata formalizzata in data 03/11/2022.

Si riporta la testuale esposizione dei motivi di ricorso:



«Con il presente ricorso infatti, il Signor [redacted] chiede il riesame del trattenimento, deducendo la tardività della decisione in merito alla protezione internazionale e l'illegittima protrazione della misura restrittiva.

La Commissione Territoriale ha deciso la manifesta infondatezza della richiesta di protezione in data 07/11/2022, rilevando che il richiedente avrebbe reiterato la domanda senza addurre elementi nuovi (doc. 2) e la Questura ha notificato la decisione il giorno 08/11/2022 (doc. 8).

A mente dell'art. 28 bis co. 1 del D. L.vo n° 25/2008, norma che si applica al caso in questione, vertendosi in caso di domanda reiterata (la prima domanda era stata formulata nel 2021 e rigettata dalla Commissione Territoriale di Bologna) (doc. 9):

“La Questura provvede senza ritardo alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale che adotta la decisione entro cinque giorni nei casi di:

a) domanda reiterata ai sensi dell'articolo 29, comma 1, lettera b);”

Il richiedente ha manifestato di voler presentare domanda di protezione internazionale reiterata il 25/10/2022, o forse ancor prima, posto che la predetta data del 25/10 è quella che il funzionario della Questura ha dichiarato come quella del ricevimento della domanda di formalizzazione alla Questura stessa, la formalizzazione della domanda è stata poi raccolta il 03/11/2022, la decisione negativa è intervenuta in data 07/11/2022 e notificata in data 08/11/2022.» (p. 3 ricorso).

La circostanza fattuale della manifestazione della richiesta di protezione emerge chiaramente dal verbale di convalida redatto in data 02/11/2022 innanzi al Tribunale di Milano; infatti, in tale occasione, personale della Questura, puntualmente interpellato, ha indicato che la domanda è stata trasmessa dall'ente gestore alla Questura in data 25/10/2022. D'altra parte, in data 31/10/2022, come già visto, è stato adottato dal questore un provvedimento di trattenimento premettendo la circostanza della già avvenuta proposizione (si utilizza il predicato “formalizzata”) della domanda (reiterata) di protezione internazionale. Dunque, è certo dal provvedimento del questore che la domanda è anteriore al 31/10/2022; si deriva poi dalle dichiarazioni rese in sede di udienza di convalida dal personale della questura che essa è pervenuta in data 25/10/2022; pertanto deve ritenersi circostanza di fatto certa nel presente giudizio che la domanda di protezione internazionale è stata formulata al più tardi in tale data.

Risulta tuttavia che la stessa sia stata formalizzata secondo la procedura di cui all'art. 26 d.lgs. 25/2008 con la redazione del “modello C3” solo in data 03/11/2022, dunque allorché il trattenimento di [redacted], quale richiedente protezione internazionale era già stato convalidato.

Si duole la difesa che la commissione territoriale di Bologna si sia pronunciata in merito alla domanda di protezione reiterata solo in data 7 novembre 2022, ossia tredici giorni dopo la richiesta di protezione internazionale (la difesa fa riferimento alla decorrenza di 14 giorni, computata rispetto la notifica di tale rigetto).

La doglianza è infondata.

L'art. 28 bis c. 1 d.lgs. 25/2008 è applicabile al caso di specie, in quanto il richiedente aveva presentato una domanda reiterata (e, pur essendo egli trattenuto, non avrebbe potuto trovare applicazione il c. 2 let. a) art. 28 bis d.lgs. 25/2008, in quanto non ricorrevano le condizioni di cui al c.1 let b)). Tale disposizione prescrive infatti che la Questura provveda a trasmettere senza ritardo la documentazione alla commissione territoriale, la quale deve decidere la causa entro cinque giorni. Emerge chiaramente dal provvedimento della Commissione territoriale di Bologna del 07/11/2022 che la documentazione è pervenuta in data 03/11/2022; il tempo intercorrente tra il ricevimento della



documentazione e la decisione, dunque, è rispettoso del limite indicato dalla disposizione, poiché la decisione è stata adottata decorsi quattro giorni dalla trasmissione della documentazione.

La funzione stessa della prescrizione normativa impedisce una interpretazione difforme; poiché è scritto: «*la Questura provvede senza ritardo alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale, che adotta la decisione entro cinque giorni*», l'interpretazione per cui il termine di cinque giorni a carico della commissione territoriale decorra dalla ricezione della documentazione è necessitata dalla logica, in quanto non avrebbe senso porre a carico della commissione territoriale la decorrenza di un termine anteriormente alla trasmissione della documentazione necessaria per la definizione della procedura, computando all'interno di questo stringente lasso temporale un periodo (quello necessario per la trasmissione della documentazione) non individuato dalla legge (che si limita a prescrivere alla questura di provvedere «*senza ritardo*»). A ben vedere, dunque, la legge non pone un termine massimo che possa intercorrere tra la domanda di protezione internazionale e la definizione del procedimento amministrativo, ma definisce la scansione temporale tra trasmissione della documentazione inerente la domanda alla commissione territoriale competente (momento logicamente distinto e necessariamente successivo alla presentazione della domanda) e la definizione del procedimento amministrativo, indicando un termine acceleratorio che prescrive che la decisione sia adottata “entro cinque giorni” dalla trasmissione della documentazione.

Il termine di legge è stato rispettato.

5. Il (secondo) trattenimento del richiedente protezione internazionale già trattenuto. Inquadramento normativo.

Come già accennato, si pone nel caso di specie anche lo specifico tema della tempestività della richiesta di convalida del trattenimento, il cui esame non è precluso dalla circostanza che sia già stato oggetto di disamina in occasione della convalida stessa (Cassazione civile sez. I - 14/09/2021, n. 24721).

Deve in questo caso essere premessa una dettagliata ricostruzione normativa, attesa la peculiarità del caso di specie, inerente la procedura di convalida del trattenimento di un soggetto straniero, già trattenuto in vista di esecuzione dell'espulsione, che abbia manifestato la volontà di presentare domanda di protezione internazionale nel corso del trattenimento già disposto e convalidato e dunque in una condizione legittima di restrizione della libertà personale già in essere.

La disamina del quadro normativo può muovere dall'analisi della direttiva 2013/33/UE di cui il d.lgs. 142/2015 è attuazione.

Le disposizioni rilevanti, in proposito, sono contenute agli artt. 2, 8 e 9.

Innanzitutto l'art. 2 let. a) definisce la “domanda di protezione internazionale” come «*la domanda di protezione internazionale quale definita all'articolo 2, lettera h), della direttiva 2011/95/UE;*». La citata lettera h) dell'art. 2 della direttiva 2011/95/UE indica che domanda di protezione internazionale è «*una richiesta di protezione rivolta a uno Stato membro da un cittadino di un paese terzo o da un apolide di cui si può ritenere che intende ottenere lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria, e che non sollecita esplicitamente un diverso tipo di protezione non contemplato nell'ambito di applicazione della presente direttiva e che possa essere richiesto con domanda separata*».



La nozione di “richiedente” è contenuta all’art. 2 let. b) direttiva 2013/33/UE: «*il cittadino di un paese terzo o apolide che abbia presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è stata ancora adottata una decisione definitiva*».

La definizione di trattenimento all’art. 2 let. h) è così formulata: «*il confinamento del richiedente, da parte di uno Stato membro, in un luogo determinato, che lo priva della libertà di circolazione*».

L’art. 8 della direttiva, invece, provvede a definire i casi in cui un richiedente può essere trattenuto. Dopo aver premesso 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*», si specifica che ove necessario anche il richiedente può essere sottoposto a trattenimento, in base ad una valutazione caso per caso e solo ove non sia possibile applicar misure alternative.

L’art. 8 c.3 scandisce l’elencazione tassativa dei casi in cui un richiedente può essere trattenuto:

«*Un richiedente può essere trattenuto soltanto:*

- a) per determinarne o verificarne l’identità o la cittadinanza;*
- b) per determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero ottenersi senza il trattenimento, in particolare se sussiste il rischio di fuga del richiedente;*
- c) per decidere, nel contesto di un procedimento, sul diritto del richiedente di entrare nel territorio;*
- d) quando la persona è trattenuta nell’ambito di una procedura di rimpatrio ai sensi 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, al fine di preparare il rimpatrio e/o effettuare l’allontanamento e lo Stato membro interessato può comprovare, in base a criteri obiettivi, tra cui il fatto che la persona in questione abbia già avuto l’opportunità di accedere alla procedura di asilo, che vi sono fondati motivi per ritenere che la persona abbia manifestato la volontà di presentare la domanda di protezione internazionale al solo scopo di ritardare o impedire l’esecuzione della decisione di rimpatrio;*
- e) quando lo impongono motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico;*
- f) conformemente all’articolo 28 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.*

I motivi di trattenimento sono specificati nel diritto nazionale.».

Come si legge nella disposizione contenuta alla let. d), quando un soggetto formula la domanda di protezione internazionale mentre è già trattenuto nell’ambito di una procedura finalizzata all’espulsione, egli può essere (ulteriormente) trattenuto se «*lo Stato membro interessato può comprovare, in base a criteri obiettivi, tra cui il fatto che la persona in questione abbia già avuto l’opportunità di accedere alla procedura di asilo, che vi sono fondati motivi per ritenere che la persona abbia manifestato la volontà di presentare la domanda di protezione internazionale al solo scopo di ritardare o impedire l’esecuzione della decisione di rimpatrio*».

Le garanzie che devono assistere la procedura di trattenimento di un richiedente protezione sono sancite dall’art. 9 della direttiva; nell’ambito di quella disposizione acquisiscono carattere cruciale i principi indicati ai primi tre commi:



«1. Un richiedente è trattenuto solo per un periodo il più breve possibile ed è mantenuto in stato di trattenimento soltanto fintantoché sussistono i motivi di cui all'articolo 8, paragrafo 3. Gli adempimenti amministrativi inerenti ai motivi di trattenimento di cui all'articolo 8, paragrafo 3, sono espletati con la debita diligenza. I ritardi nelle procedure amministrative non imputabili al richiedente non giustificano un prolungamento del trattenimento.

2. Il trattenimento dei richiedenti è disposto per iscritto dall'autorità giurisdizionale o amministrativa. Il provvedimento di trattenimento precisa le motivazioni di fatto e di diritto sulle quali si basa.

3. Se il trattenimento è disposto dall'autorità amministrativa, gli Stati membri assicurano una rapida verifica in sede giudiziaria, d'ufficio e/o su domanda del richiedente, della legittimità del trattenimento. Se effettuata d'ufficio, tale verifica è disposta il più rapidamente possibile a partire dall'inizio del trattenimento stesso. Se effettuata su domanda del richiedente, è disposta il più rapidamente possibile dopo l'avvio del relativo procedimento. A tal fine, gli Stati membri stabiliscono nel diritto nazionale il termine entro il quale effettuare la verifica in sede giudiziaria d'ufficio e/o su domanda del richiedente. Se in seguito a una verifica in sede giudiziaria il trattenimento è ritenuto illegittimo, il richiedente interessato è rilasciato immediatamente.».

All'interno di un quadro normativo molto più ampio, quelle citate sono le disposizioni rilevanti rispetto la disamina della fattispecie concreta e rappresentano i criteri direttivi vincolanti per il legislatore italiano disciplinante la materia.

L'attuazione nell'ordinamento interno ha avuto luogo con l'adozione del d.lgs. 142/2015.

In primo luogo l'art. 2 let. a) definisce "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 specificazione delle ipotesi nelle quali è possibile provvedere al trattenimento di un richiedente protezione internazionale sono elencate all'art. 6, in parte con esplicitazione diretta dei presupposti, in parte con rimandi ad altri testi normativi. Così, il legislatore italiano, dopo aver al comma 1 premesso che «il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda», ha dato attuazione ai principi della direttiva elencando le ipotesi in cui un cittadino straniero che presenti domanda di protezione internazionale può essere sottoposto a trattenimento con un complesso sistema di rinvii normativi e con il richiamo a due clausole generali relative al pericolo per l'ordine e la sicurezza e al rischio di fuga (si tratta del complesso elenco di ipotesi contenuto all'art. 6 c.2 lett. a), a-bis) b), c), d), non rilevanti nel presente giudizio, atteso che il trattenimento di [REDACTED] è stato disposto ai sensi dell'art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015).

La diversa ipotesi di presentazione della domanda di protezione internazionale da parte di un soggetto già trattenuto per l'esecuzione di un ordine di espulsione, ossia il corrispettivo di quanto indicato all'art. 8 c.3 let. c) della direttiva 2013/33/UE, è disciplinata dal successiva art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015: «Al di fuori delle ipotesi di cui al comma 2, il richiedente che si trova in un centro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in attesa dell'esecuzione di un provvedimento di respingimento o di espulsione ai sensi degli articoli 10, 13 e 14 del medesimo decreto legislativo, rimane nel centro quando vi sono fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione.».

Come visto, in relazione alla garanzia di controllo rispetto al trattenimento dello straniero richiedente protezione, la direttiva non ha fornito indicazioni vincolanti quanto all'attività preposta: il provvedimento di trattenimento deve essere motivato (...Il provvedimento di trattenimento precisa



le motivazioni di fatto e di diritto sulle quasi si basa. ...) e può essere adottato dall'autorità amministrativa o giudiziaria. Il principio vincolante per il legislatore statale, tuttavia, deriva dal fatto che – qualora sia scelto che il trattenimento del richiedente possa essere disposto dall'autorità amministrativa – esso deve esser sottoposto quanto prima a controllo dell'autorità giudiziaria: «*Se il trattenimento è disposto dall'autorità amministrativa, gli Stati membri assicurano una rapida verifica in sede giudiziaria, d'ufficio e/o su domanda del richiedente, della legittimità del trattenimento. Se effettuata d'ufficio, tale verifica è disposta il più rapidamente possibile a partire dall'inizio del trattenimento stesso. Se effettuata su domanda del richiedente, è disposta il più rapidamente possibile dopo l'avvio del relativo procedimento. A tal fine, gli Stati membri stabiliscono nel diritto nazionale il termine entro il quale effettuare la verifica in sede giudiziaria d'ufficio e/o su domanda del richiedente. Se in seguito a una verifica in sede giudiziaria il trattenimento è ritenuto illegittimo, il richiedente interessato è rilasciato immediatamente*» (art. 9 c. 3 direttiva 2013/33/UE). D'altra parte, vertendosi in ipotesi di restrizione della libertà personale, la verifica giurisdizionale sulla legittimità di un provvedimento dell'autorità amministrativa è imposta, prima che dall'adeguamento alla direttiva, dal dettato costituzionale ex art. 13 Cost.

La scelta operata dal legislatore nazionale è stata quella di attribuire competenza per l'adozione del provvedimento di trattenimento del richiedente all'autorità amministrativa. Infatti l'art. 6 c. 5 d.lgs. dispone: «*Il provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento è adottato per iscritto, corredato da motivazione e reca l'indicazione che il richiedente ha facoltà di presentare personalmente o a mezzo di difensore memorie o deduzioni al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea competente alla convalida. (...)*». Come si vede, il primo periodo di questa disposizione permette di evincere: A) che il provvedimento deve esser e motivato e redatto per iscritto; B) che esso è adottato dal questore; C) che è previsto un successivo controllo giurisdizionale, funzionalmente al quale il questore deve avvisare il richiedente della facoltà di presentare “memorie o deduzioni”.

Dunque, il richiamo alla sede giurisdizionale è formulato, per così dire, implicitamente: esso è deducibile dagli obblighi informativi del questore nei confronti del richiedente di cui dispone il trattenimento e dal riferimento al tribunale “competente per la convalida”. Delle modalità di tale controllo giurisdizionale, tuttavia, non sono fornite esplicitazioni, al di là della necessaria celebrazione di un'udienza di comparizione innanzi al giudice. Prosegue infatti il dettato dell'art. 6 c.5 d.lgs. 142/2015: «*Il provvedimento è comunicato al richiedente nella prima lingua indicata dal richiedente o in una lingua che ragionevolmente si suppone che comprenda ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni. Si applica, per quanto compatibile, l'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, comprese le misure alternative di cui al comma 1-bis del medesimo articolo 14. La partecipazione del richiedente all'udienza per la convalida avviene, ove possibile, a distanza mediante un collegamento audiovisivo, tra l'aula d'udienza e il centro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 nel quale egli è trattenuto. Il collegamento audiovisivo si svolge in conformità alle specifiche tecniche stabilite con decreto direttoriale (...)*». Seguono ulteriori indicazioni di dettaglio sulla partecipazione all'udienza del difensore e sulla verbalizzazione delle operazioni da parte di un agente di polizia nel luogo dal quale è operata la partecipazione a distanza del richiedente all'udienza di convalida. Null'altro è indicato circa le modalità di controllo giurisdizionale.



Occorre dunque chiedersi come il legislatore nazionale abbia inteso dare attuazione al principio chiaramente enunciato dalla direttiva, ossia che il vaglio giurisdizionale sul provvedimento del questore, ossia l'udienza di convalida, debba essere disposta nel più breve tempo possibile: «*Se effettuata d'ufficio, tale verifica è disposta il più rapidamente possibile a partire dall'inizio del trattenimento stesso*» (art. 9 c. 3 dir 2013/33/UE). L'unica indicazione ai termini "modali" e "temporali" della convalida del trattenimento è reperibile valorizzando il rinvio all'art. 14 d.lgs. 286/1998, che l'art. 6 c.5 d.lgs. 142/2015 richiama «*per quanto compatibile*»; tale articolata disposizione contiene al comma 3 la prescrizione cui deve attenersi il questore nell'adozione del provvedimento di trattenimento: «*il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro quarantotto ore dall'adozione del provvedimento*».

6. La domanda di protezione internazionale dello straniero già trattenuto; trattenimento motivato ai sensi dell'art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015 e "mutamento del titolo di trattenimento"

Come si vede, dunque, la «*verifica in sede giudiziaria*» prescritta dall'art. 9 c. 3 dir. 2013/33/UE è stata implementata dal legislatore mediante un rinvio alla disciplina di verifica in sede giudiziaria parimenti prevista in tema di trattenimento ex art. 14 d.lgs. 286/1998, ossia con le forme di un'udienza di convalida del provvedimento adottato dal questore.

L'art. 14 c. 3 d.lgs. 286/1998 ha scandito tale fase in termini coerenti con il dettato costituzionale ed in particolare con il principio sancito dall'art. 13 c. 3 Cost: «*In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.*».

La pertinenza del parametro costituzionale indicato è indubbia. Il trattenimento, infatti, in quanto funzionale all'esecuzione coattiva dell'espulsione, altro non è che una forma di limitazione della libertà personale; la legittimità di tale misura, sia pure oggetto di modifiche nel corso degli anni, è stata sempre valutata alla luce dei principi espressi dall'art. 13 Cost: «*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. Si può forse dubitare se esso sia o meno da includere nelle misure restrittive tipiche espressamente menzionate dall'art. 13; e tale dubbio può essere in parte alimentato dalla considerazione che il legislatore ha avuto cura di evitare, anche sul piano terminologico, l'identificazione con istituti familiari al diritto penale, assegnando al trattenimento anche finalità di assistenza e prevedendo per esso un regime diverso da quello penitenziario. Tuttavia, se si ha riguardo al suo contenuto, il trattenimento è quantomeno da ricondurre alle "altre restrizioni della libertà personale", di cui pure si fa menzione nell'art. 13 della Costituzione. Lo si evince dal comma 7 dell'art. 14, secondo il quale il questore, avvalendosi della forza pubblica, adotta efficaci misure di vigilanza affinché lo straniero non si allontani indebitamente dal centro e provvede a ripristinare senza ritardo la misura ove questa venga violata. Né potrebbe dirsi che le garanzie dell'art. 13 della Costituzione subiscano attenuazioni rispetto agli stranieri, in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia della immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risultarne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale,*



che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani.» (Corte cost. sent. 105/2001).

Nella medesima pronuncia, la Consulta ha poi rilevato l'evidente assonanza tra l'art. 13 Cost. e l'art. 14 c. 3 d.lgs. 286/1988 nella scansione dei limiti temporali per attuare la convalida del trattenimento: *«Che un tale ordine di idee abbia ispirato la disciplina dell'istituto emerge del resto dallo stesso art. 14 censurato, là dove, con evidente riecheggiamento della disciplina dell'art. 13, terzo comma, della Costituzione, e della riserva di giurisdizione in esso contenuta, si prevede che il provvedimento di trattenimento dell'autorità di pubblica sicurezza deve essere comunicato entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e che, se questa non lo convalida nelle successive quarantotto ore, esso cessa di avere ogni effetto.»*. Non vi è quindi dubbio, a parere di chi scrive, che il parametro di legittimità costituzionale della disciplina del trattenimento quale misura di restrizione coattiva della libertà personale debba essere individuato nel dettato di cui all'art. 13 Cost.

È appena il caso di aggiungere che la medesima fondamentale pronuncia, nel ritenere non fondate le questioni di legittimità costituzionale prospettate, ha ben evidenziato come la previsione non già di una restrizione pronunciata dall'autorità giudiziaria, ma di un provvedimento amministrativo con convalida in sede giudiziaria, soddisfi il dettato dell'art. 13 Cost.

Tanto detto, occorre verificare se il richiamo dell'art. 14 d.lgs. 286/1998 nell'ambito della disciplina relativa al trattenimento di soggetto richiedente protezione internazionale mantenga il suo profilo di lineare conformità al dettato costituzionale laddove sia applicato al peculiare caso del soggetto straniero già ristretto che presenti domanda di protezione internazionale.

Come già indicato nella ricostruzione del quadro normativo, l'art. 6 c.3 d.lgs. 142/215 disciplina l'ipotesi in cui *«il richiedente»* si trovi *«in un centro di cui all'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in attesa dell'esecuzione di un provvedimento di respingimento e di espulsione ai sensi degli articoli 10, 13 e 14 del medesimo decreto legislativo»*. È di seguito indicato il presupposto di legge necessario perché il trattenimento a suo carico prosegua. Si tratta infatti di una prosecuzione di trattenimento; la legge a tale proposito indica eloquentemente che il richiedente che si trovi in un centro, nella ricorrenza del necessario presupposto, *«rimane nel centro»*. Il presupposto subordinatamente al quale è possibile disporre che egli "rimanga" trattenuto è la sussistenza di *«fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione»*.

Discende da quanto appena esposto che per continuare a trattenere ai sensi dell'art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015 un soggetto già ristretto che presenti domanda di protezione (ove non ricorrano i presupposti di cui all'art. 6 c.2 d.lgs. 142/2015, dacché l'art. 6 c.3 opera *«al di fuori delle ipotesi di cui al comma 2»*) è necessario un requisito *diverso*, del tutto *estraneo* alle valutazioni che sono operate ai sensi degli art. 10, 13 o 14 d.lgs. 286/1998. Ne consegue altresì che, ove questo requisito non sussistesse, il soggetto, si pure già trattenuto in forza di un provvedimento convalidato dal giudice di pace, non potrà continuare a "rimanere nel centro".

La modalità con cui deve darsi contezza della sussistenza di tali *«fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione»* è l'emanazione di un provvedimento *«adottato per iscritto, corredato da motivazione»* e sottoposto poi a convalida in sede giurisdizionale.

La prescrizione di una nuova procedura di trattenimento, con adozione di nuovo provvedimento, necessariamente motivato in relazione alla circostanza che la domanda sia stata presentata al solo fine



di ritardare o impedire l'espulsione, e il successivo controllo giurisdizionale, rende evidente che il titolo in forza del quale lo straniero era in precedenza trattenuto non è idoneo a giustificare ulteriormente il suo trattenimento una volta che questi abbia presentato la domanda di protezione internazionale. Ne consegue che qualora il (secondo) trattenimento, disposto rispetto al richiedente già trattenuto ai sensi dell'art. 6 c. 3 d.lgs. 142/2015, non dovesse essere superato il vaglio giurisdizionale e dunque non fosse convalidato (o, prima ancora, qualora il questore non ritenesse di adottare un provvedimento in ordine alla sussistenza dei fondati motivi che depongano per la pretestuosità della domanda), lo straniero sarebbe liberato, ossia non potrebbe "rimanere nel centro". Infatti, quel che giustificava il suo precedente trattenimento finalizzato all'esecuzione di un ordine di espulsione (ad es. la mancata ottemperanza dell'ordine di lasciare il territorio entro un dato termine), non è più sufficiente a sorreggere la sua limitazione di libertà (sempre finalizzata all'espulsione) allorché egli sia divenuto "richiedente protezione internazionale" e dunque, in potenza, destinatario di una misura di protezione. In altre parole, a seguito della presentazione della domanda di protezione internazionale, il soggetto già trattenuto muta, per così dire, statuto, e diviene richiedente asilo. Nei confronti di un richiedente asilo non è possibile disporre espulsione e dunque non può protrarsi il trattenimento ad essa funzionale sui soli presupposti previsti dagli art. 10, 13 e 14 d.lgs. 286/1998; per il vero, ne è vietata l'espulsione sino a che la domanda non sarà valutata (e, in caso di rigetto, escluse ipotesi particolari, anche nella pendenza dell'eventuale giudizio di impugnazione innanzi all'autorità giudiziaria) e il trattenimento, come visto, è consentito solo nella ricorrenza dei presupposti indicati ai commi secondo e terzo dell'art. 6 d.lgs. 142/2015.

Questa condizione è stata meglio sintetizzata dalla giurisprudenza di legittimità come "mutamento del titolo" di trattenimento e risulta diffusamente esaminata sotto il profilo delle ricadute rispetto alla competenza dell'autorità giudiziaria. Infatti, dall'art. 3 primo comma, lettera c) del d.l. 13/2017, convertito in l. 46/2017 attribuisce la competenza al Tribunale, sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, *inter alia*, anche «... per i procedimenti per la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale, adottati a norma dell'articolo 6 comma 5 del decreto legislativo 18 agosto 2015 n.142 (...»); mentre, come già accennato, l'art. 14 d.lgs. 286/1998 attribuisce la competenza per la convalida del trattenimento dello straniero destinatario di ordine di espulsione e non richiedente asilo al giudice di pace territorialmente competente. La giurisprudenza di legittimità (Cass. civile sez. lav. 12/04/2022, n. 11859; Cass. sez. 2, Ordinanza n. 18189 del 2020) offre una precisa interpretazione del diverso riparto di competenza, osservando che la proposizione di domanda di protezione internazionale determina un mutamento del titolo di trattenimento, il giudizio di legittimità del quale (convalida) è riservato al Tribunale, sezione specializzata, e non al giudice di pace. («In base all'art. 6, comma 5, cit. deve ritenersi che, in presenza di una domanda di protezione internazionale, la competenza per l'esame della convalida del trattenimento del richiedente asilo spetta alla sezione specializzata istituita presso il Tribunale, e non al Giudice di pace (in tal senso v. Cass. n. 18189 del 2020). In tal caso, infatti, la presentazione della domanda di protezione determina un mutamento del titolo di trattenimento, che prosegue, per il periodo massimo normativamente previsto, al fine di consentire "l'espletamento della procedura di esame della domanda" di protezione», v. Cass. n. 11859/2022, cit.).

La circostanza che il soggetto interessato sia già ristretto non deve portare a confondere la domanda di protezione internazionale, con il nuovo vaglio giudiziale che essa implica circa le determinazioni del questore, come un'istanza volta a richiedere la revoca o la sostituzione della misura, in fuorviante



similitudine con l'art. 299 c.p.p.. Non si tratta per il vero di un'istanza semplicemente volta al riesame di un provvedimento già adottato e che quindi, pur soggetta a comprensibili esigenze di celerità, non ricade nell'ambito precettivo dell'articolo 13 Cost., ma si tratta per il vero di una diversa condizione del soggetto, il trattenimento del quale è possibile solo con un provvedimento che deve affermare la sussistenza di un presupposto per comprimere la libertà personale di un soggetto il quale ha mutato il proprio statuto giuridico e non è quindi più legittimamente trattenuto, salvo che non sussista la condizione della pretestuosità della domanda. Divenendo dunque la sussistenza dei fondati motivi per ritenere che la domanda sia stata presentata al solo fine di eludere o impedire o ritardare il rimpatrio elemento fondante la legittimità di un provvedimento di restrizione della libertà personale, poiché esso dipende da una prima valutazione rimessa all'autorità amministrativa, ai sensi dell'art. 13 c. 3 Cost. deve essere adottato e comunicato entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria che provvede alla convalida nelle successive quarantotto ore

Sintetizzando: uno straniero trattenuto al fine di eseguire un accompagnamento coattivo alla frontiera può presentare domanda di protezione internazionale; la presentazione di tale domanda lo qualifica quale "richiedente protezione internazionale"; tale qualifica – se non ricorrono i presupposti di cui all'art. 6 c.2 d.lgs. 142/2015 - implica che il trattenimento non possa proseguire, salva la ritenuta sussistenza di fondati motivi per ritenere che la domanda sia presentata al solo fine di eludere la procedura di rimpatrio (art. 6 c. 3 d.lgs. 142/2015); la competenza a conoscere della legittimità di tale trattenimento è del Tribunale, sezione specializzata in materi di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea.

Completando la disamina del tema sotto tale profilo, si deve aggiungere che il significato centrale di tale "mutamento del titolo di trattenimento" non può essere sottostimato da eventuali dubbi o incertezze circa l'individuazione del momento in cui esso si verifica (tema centrale nella questione che si sta trattando). La stessa ordinanza di convalida del caso *a quo* mostra infatti di intendere che la presentazione della domanda di protezione internazionale sia identificabile con la sua formalizzazione ai sensi dell'art. 26 c. 2 e 2bis d.lgs. 25/2008, ossia la redazione del verbale nel quale sono raccolte le dichiarazioni del soggetto che abbia manifestato la volontà di richiedere protezione. Per il vero, lo stesso dettato dell'art. 26 non consente di addivenire ad una tale conclusione. Infatti, dopo aver indicato al comma 1 che l'organo competente per la ricezione della domanda è l'ufficio di polizia di frontiera o la questura, in coerenza con quanto definito all'art. 3 c.2 d.lgs. 25/2008, il comma 2 dispone: «*La questura, ricevuta la domanda di protezione internazionale, redige il verbale delle dichiarazioni del richiedente su appositi modelli predisposti dalla Commissione nazionale, a cui è allegata la documentazione prevista dall'articolo 3 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251. Il verbale è approvato e sottoscritto dal richiedente cui ne è rilasciata copia, unitamente alla copia della documentazione allegata.*». Dunque, come si vede, il momento di ricezione della domanda e quello di redazione del verbale sono distinti e logicamente consequenziali («(...)ricevuta la domanda di protezione internazionale, redige il verbale (...)»). Il successivo c. 2 bis utilizza un riferimento terminologico diverso, "manifestazione di volontà di chiedere protezione", in luogo di "domanda": «*Il verbale di cui al comma 2 è redatto entro tre giorni lavorativi dalla manifestazione della volontà di chiedere la protezione ovvero entro sei giorni lavorativi nel caso in cui la volontà è manifestata all'Ufficio di polizia di frontiera. I termini sono prorogati di dieci giorni lavorativi in presenza di un elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti*». Questo diverso lemma sembrerebbe all'apparenza legittimare una distinzione concettuale tra manifestazione della volontà di richiedere protezione e domanda di protezione. In



quest'ottica, nonostante il differente tenore del precedente c.2, la domanda di protezione verrebbe ad esistere solo con la sua formalizzazione effettuata con la redazione del verbale sul modello prestabilito dalla commissione nazionale. Una tale interpretazione è senz'altro possibile, ma essa non interferisce in alcun modo con il tema che è oggetto di esame; infatti, **inequivocabilmente, l'art. 2 let. a) d.lgs. 142/2015, ossia l'atto normativo che costituisce attuazione della direttiva 2013/33/UE, nell'attribuire la qualità di "richiedente protezione internazionale" prescinde dalla distinzione tra domanda e manifestazione della volontà di chiedere protezione: «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».**

Neppure, d'altra parte, l'obiezione di una difficoltosa o incerta individuazione del momento di assunzione della qualità di richiedente può superare l'inequivoco dato letterale dell'espressa definizione legislativa di "richiedente". Infatti, è ben possibile dare dei termini "domanda" e "manifestazione di volontà" una interpretazione sufficientemente determinata. Poiché infatti la legge ha provveduto, in ossequio della direttiva 2013/32/UE, a definire quali siano gli organi della pubblica amministrazione deputati a ricevere la domanda, è evidente che anche la manifestazione della volontà di presentarla non avrà un significato nell'ordinamento giuridico solo perché espressa in una modalità purchessia; rilievo avrà, necessariamente, solo la manifestazione della volontà di chiedere protezione internazionale che perverrà nella sfera di conoscibilità legale dell'organo deputato a riceverla, ossia la questura. Si tratterebbe, dunque, di un atto recettizio; è solo nel momento in cui la manifestazione di volontà di richiedere protezione è conosciuta dall'organo deputato a formalizzarne la richiesta che essa acquista un'efficacia all'interno dell'ordinamento giuridico, tanto da attribuire al soggetto autore la qualità di "richiedente protezione internazionale" **(tale univoca interpretazione è peraltro avallata dalla giurisprudenza di legittimità nella già citata sentenza n. 11859/2022; in quel caso, infatti, la Suprema Corte ha assegnato rilievo dirimente, in rapporto alla ritenuta competenza del Tribunale, e non già del giudice di pace, a conoscere della legittimità del trattenimento, alla circostanza che, nel breve lasso di tempo intercorrente tra il provvedimento del trattenimento e l'invio degli atti per la convalida al giudice di pace, la cittadina straniera avesse manifestato la volontà di richiedere protezione internazionale, veicolandone l'espressione tramite una comunicazione alla questura con posta elettronica certificata a cura dal suo difensore; la Suprema corte ha inequivocabilmente affermato che tale manifestazione di volontà, pervenuta nella sfera di conoscibilità legale della questura, ha qualificato il soggetto come "richiedente protezione internazionale", con conseguente competenza nella valutazione del trattenimento in capo al Tribunale).**

Si deve quindi concludere che ai fini della valutazione del titolo di trattenimento debba essere accordato rilievo alla manifestazione di volontà di richiedere la protezione internazionale pervenuta alla questura; la disciplina relativa alla formalizzazione della domanda, dettata all'art. 26 d.lgs. 25/2008, ha altro significato, ed è volta non già all'attribuzione della qualifica di richiedente, ma, tramite la compilazione del verbale prescritto, a fornire alla commissione territoriale le prime informazioni utili per l'istruttoria del procedimento amministrativo, oltreché a cristallizzare riferimenti anagrafici necessari per l'emissione del permesso di soggiorno temporaneo quale "richiedente asilo".



7. Termine per l'adozione del provvedimento e la richiesta di convalida nei casi di trattenimento ex art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015. Non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in rapporto all'art. 13 Cost.

Così ricostruito il profilo dell'istituto della convalida e della domanda di protezione presentata da un cittadino straniero in costanza di trattenimento, è necessario verificare se la disciplina di cui all'art. 14 d.lgs. 286/1998, richiamata per quanto compatibile dall'art. 6 c. 5 d.lgs. 142/2015, mantenga il suo connotato di legittimità costituzionale nel caso specifico di provvedimento di trattenimento ex art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015 del richiedente già ristretto.

Si deve preliminarmente osservare come l'indicazione letterale contenuta all'art. 14 c. 3 d.lgs. 286/1998 abbia un tenore letterale inequivoco, disponendo che il questore trasmetta gli atti al giudice di pace per la convalida senza ritardo e comunque entro quarantotto ore *dall'adozione del provvedimento*.

Tuttavia una tale disposizione è suscettibile di acquisire un significato molto diverso a seconda dei casi cui è applicata. Nel contesto d'origine, infatti, il provvedimento del questore costituisce l'atto esecutivo dell'azione amministrativa coercitiva, in grado di limitare la libertà personale di un soggetto il quale, prima dell'adozione di questo provvedimento, e, più specificamente, prima della sua notifica, era soggetto libero.

Nel caso che ci occupa e in generale in tutte le ipotesi riconducibili alla fattispecie di cui all'art. 6 c. 3 d.lgs. 142/2015, invece, il provvedimento del questore dispone il trattenimento di un soggetto che è, all'atto dell'adozione del provvedimento, già sottoposto a una misura di restrizione, il trattenimento presso il centro di permanenza per i rimpatri, ossia una misura identica in termini di compressione della libertà personale a quella cui potrebbe essere sottoposto qualora la domanda fosse ritenuta dal questore presentata al solo fine di eludere la procedura di espulsione. Conseguentemente la materiale limitazione della libertà del soggetto non deve essere operata coattivamente dall'autorità amministrativa, poiché già in essere (tanto che il legislatore ha utilizzato la dicitura: «*il richiedente (...) rimane nel centro*»).

Deve tuttavia essere opportunamente ponderato il dato non contestabile secondo il quale a seguito della presentazione della domanda di protezione internazionale il soggetto (che non ricada nella diverse ipotesi di cui all'art. 6 c.2) non potrebbe rimanere ulteriormente se trattenuto a meno che non sussista uno specifico requisito (pretestuosità della domanda) che, in quanto fondante un'autonoma e distinta ipotesi di restrizione della libertà personale, deve essere concretizzato in una motivazione esplicita adottata per iscritto dal questore e successivamente sottoposta al vaglio dell'autorità giudiziaria.

Se dunque il soggetto trattenuto con la presentazione della domanda di protezione internazionale muta status e diviene cioè un soggetto che aspira alla protezione internazionale e relativamente al quale il trattenimento è possibile solo nella ricorrenza di una specifica condizione, appare evidente che il provvedimento che motivi in merito alla effettiva sussistenza di quella condizione integri una diversa ed autonoma ipotesi di «*restrizione della libertà personale*». La necessità di questa ulteriore positiva attivazione della autorità amministrativa si deve precisamente alla circostanza che, in assenza di essa, cioè della verifica della condizione per continuare a trattenere lo straniero divenuto richiedente (e sempre che non ricorrano le ipotesi di cui all'art. 6 c.2 d.lgs. 142/2015), costui dovrebbe essere liberato. Dunque, il provvedimento con cui l'autorità amministrativa dispone un nuovo trattenimento del richiedente perché costui “rimanga nel centro” nonostante la domanda di protezione avanzata



altro non è che uno di quei provvedimenti provvisori autorizzati dalla legge e contemplati dall'art. 13 c. 3 Cost. i quali tuttavia devono essere tempestivamente sottoposti al controllo giurisdizionale.

Si osserva dunque come il richiamo all'art. 14 d.lgs. 286/1998 comporti un'evidente distorsione nella disciplina, poiché, indicando esso espressamente che il termine di quarantotto ore per la trasmissione degli atti debba decorrere «dall'adozione del provvedimento», non risulta disposizione adeguata a dare attuazione al precetto di quell'art.13 Cost. nel caso in cui da detta adozione non dipenda il dispiegamento della forza coercitiva pubblica in grado di privare un soggetto della libertà personale, altrimenti inviolabile, ma la riaffermazione di tale volontà coercitiva nei confronti di un soggetto già privato della libertà personale che abbia tuttavia perduto lo statuto giuridico in forza del quale la prima privazione era stata legittimamente disposta. Infatti, nel contesto originario della disposizione, l'adozione del provvedimento del questore coincide con il momento di esercizio della forza di coercizione dell'autorità di pubblica sicurezza e dunque con la limitazione della libertà personale, cosicché il termine di quarantotto ore, decorrente dall'adozione del provvedimento, implica che gli atti siano trasmessi all'autorità giudiziaria per la convalida entro quarantotto ore dall'effettivo inizio della limitazione della libertà personale. Nel caso di soggetto già trattenuto che, per via della domanda di protezione dovrebbe esser liberato, salva la sussistenza di fondati motivi per ritenere la pretestuosità, la prosecuzione di fatto del trattenimento dovrebbe determinare il momento *a quo* da cui calcolare le quarantotto ore prescritte dall'art. 13 Cost per l'investitura del controllo giudiziario. La disposizione, tuttavia, vincolando la decorrenza del termine di trasmissione alla «adozione del provvedimento» finisce per posticipare la decorrenza di tale termine al momento in cui avrà luogo un'attività che è rimessa alle procedure organizzative interne all'autorità amministrativa.

Neppure varrebbe a ridimensionare il dubbio di legittimità costituzionale la circostanza che, comunque, la formalizzazione della domanda di protezione internazionale è disciplinata da disposizioni che ne scandiscono i termini (tre giorni lavorativi, prorogabili sino a dieci giorni lavorativi, art. 26 c. 2 bis d.lgs. 25/2008); tale disposizione infatti disciplina il procedimento amministrativo volto all'esame della domanda di protezione internazionale e non ha alcuna interferenza con la procedura di determinazione del provvedimento di trattenimento da parte del questore. D'altra parte, qualora si volesse affermare – ma nessuna disposizione normativa lo consente – che il questore possa valutare la sussistenza di fondati motivi per ritenere la domanda strumentale rispetto all'impedimento dell'espulsione solo a seguito della formalizzazione della domanda sull'apposito modulo di cui all'art. 26 c. 2 bis d.lgs. 25/2008, e dunque anche a distanza di dieci giorni dalla manifestazione di volontà di richiedere protezione, la tensione rispetto ai principi costituzionali a tutela della libertà personale sarebbe ancor più evidente.

In definitiva, si osserva che se con la presentazione della domanda di protezione (o, ove tale distinzione concettuale fosse avallata, con la manifestazione di volontà di richiedere protezione) portata a conoscenza della questura, autorità competente alla ricezione, il cittadino straniero trattenuto diviene cittadino straniero richiedente protezione internazionale, allora il suo trattenimento *ex art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015* può avere luogo (ed egli «rimane nel centro») solo subordinatamente all'apprezzamento dei fondati motivi che facciano ritenere che la domanda si stata presentata solo al fine di ritardare o impedire l'espulsione. Poiché in assenza di tale presupposto egli dovrebbe essere liberato, non v'è dubbio che il provvedimento del questore con cui si opera la delibazione in merito a tale «strumentalità» sia uno dei provvedimenti provvisori contemplati dall'art. 13 c. 2 Cost e che, in quanto tale, debba essere sottoposto al vaglio dell'autorità giudiziaria entro quarantotto ore dall'effetto coercitivo che esso spiega, non già dalla sua formale adozione. Nel caso di specie l'effetto



del provvedimento è che lo straniero divenuto richiedente *continui a rimanere nel centro*; tale effetto si dispiega sin dal momento in cui egli ha acquisito la qualifica di “richiedente” e prosegue legittimamente solo se entro quarantotto ore dal dispiegamento dell’effetto coercitivo l’autorità giudiziaria sia investita del controllo su di esso, sia in relazione al rispetto dei profili formali (ad es. tempestività) sia in relazione alla sussistenza dei motivi prescritti dal legislatore.

L’individuazione del momento di decorrenza del termine implica anche un diverso contenuto precettivo dell’adempimento da evadersi nel rispetto di esso nello specifico caso del richiedente già trattenuto.

Se il termine di quarantotto ore decorresse, come si ritiene, dal momento in cui il trattenuto diviene “richiedente” poiché la questura è stata informata della sua volontà di richiedere protezione, prima del suo spirare il questore dovrebbe: *delibare* in merito alla sussistenza dei requisiti ex art. 6 c. 3 d.lgs. 142/2015; *redigere* un provvedimento motivato in proposito e *trasmettere* gli atti al Tribunale per richiederne la convalida. Questa impostazione ricalcherebbe quanto già correntemente accade in tema di trattenimento dello straniero non richiedente asilo, ai sensi dell’art. 14 d.lgs. 286/1988; poiché il soggetto prima dell’adozione del provvedimento da parte del questore è in stato di libertà, a monte del procedimento di restrizione della libertà personale sta il provvedimento motivato; vi è poi la sua esecuzione, con esercizio del potere coattivo di restrizione presso il C. P.R. e la trasmissione contestuale o successiva degli atti al giudice di pace. Dunque, nella ipotesi di restrizione del cittadino straniero ex art. 14 d.lgs. nel lasso temporale di quarantotto ore il questore deve sia *formalizzare* la sua determinazione in un provvedimento motivato, sia *trasmettere* gli atti all’autorità giudiziaria.

Tenendo presente la peculiare condizione di soggetto già trattenuto al momento della presentazione della domanda, se invece si intendesse che il termine di quarantotto ore decorra dalla adozione del provvedimento, significa che l’unico adempimento da evadersi, in un lasso di tempo che appare sproporzionato, è quello banale della *mera trasmissione* di copia degli atti all’autorità giudiziaria

È di tutta evidenza che attribuire carattere vincolante al termine di quarantotto ore non già per provvedere alla adozione del provvedimento e alla sua trasmissione, ma soltanto della trasmissione (con decorrenza del termine della adozione per iscritto del provvedimento), non comprendendo nel limite temporale l’attività amministrativa a monte, ossia la deliberazione circa la strumentalità della domanda, svuoterebbe la disciplina di ogni efficacia di garanzia, contrastando così con il dettato dell’art.13 c.3 Cost.

È infatti indubitabile che è dalla acquisizione della qualità di richiedente protezione internazionale (con quella che può essere definita domanda o manifestazione di volontà, purché portata a conoscenza del questore) con *prosecuzione del trattenimento* che si realizza la potenziale lesione dei diritti fondamentali della persona sulla quale deve incentrarsi il controllo del giudice. Infatti la domanda potrebbe non esser valutata come strumentalmente operata per ostacolare l’espulsione dal giudice investito dalla richiesta di convalida o, addirittura, dal questore stesso che, se non ravvisasse i fondati motivi per ritenere la pretestuosità, non potrebbe emettere il provvedimento di trattenimento ai sensi dell’art. 6 c. 3 d.lgs. 142/2015.

8. Rilevanza della questione

Appare dunque non manifestamente infondata a questione di legittimità costituzionale dell’art. 6 c. 5 d.lgs. 142/2015 in rapporto all’art. 13 Cost. nella parte in cui, richiamando la disciplina di cui all’art. 14 d.lgs. 286/1998 per la convalida del provvedimento che dispone il trattenimento del soggetto richiedente già trattenuto ai sensi dell’art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015, non prevede che il termine di



quarantotto ore per investire l'autorità giudiziaria del controllo sul provvedimento di trattenimento decorra dalla acquisizione della qualità di "richiedente" del trattenuto, individuandosi in detto momento la potenziale lesione dei diritti fondamentali della persona sulla quale deve incentrarsi il controllo del giudice.

Tale questione è rilevante nel caso di specie.

Come detto, [REDACTED], trattenuto in forza di un provvedimento del questore della provincia di Parma del 20/10/2022 (notificato alle 10:45 del medesimo giorno) e convalidato ex art. 14 d.lgs. 286/1998 pronunciato dal giudice di pace di Milano, in data 21/10/2022, ore 14:40, ha manifestato la volontà di richiedere protezione internazionale mentre si trovava ristretto al C.P.R.; tale manifestazione di volontà è stata comunicata alla questura di Milano in data 25/10/2022.

Il questore di Milano ha offerto una propria valutazione della domanda ritenendo da elementi estrinseci (la valutazione nel merito è infatti riservata alla commissione territoriale) che essa sia stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione dell'espulsione (*«letto l'articolo 6, comma 3 del d.lgs. numero 142/2015 e ss. mm. ai sensi del quale i richiedenti la protezione internazionale che si trovano trattenuti in un centro di cui all'art. 14 d. lgs. 286/1998, rimangono nel centro quando vi sono fondati motivi per ritenere che la domanda è stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione; (...) tenuto conto che nonostante lo straniero ha avuto l'opportunità di proporre ricorso avverso il diniego della prima istanza oppure di formalizzarne una nuova, ha reiterato la domanda di protezione internazionale solo in seguito alla convalida del trattenimento relativo al decreto di espulsione, facendo pertanto evidenziare la strumentalità dell'istanza unicamente finalizzata a ritardare o impedire l'esecuzione del provvedimento espulsivo»*, v. provvedimento del questore della provincia di Milano, rif. 79/2022 Imm. allegato alla richiesta di convalida).

Dunque è stato adottato un nuovo provvedimento di trattenimento, motivando in merito ai presupposti richiesti dell'art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015 (citando espressamente tale disposizione come fondante il trattenimento) in data 31/10/2022, con notifica all'interessato alle ore 11:00. Gli atti sono stati trasmessi alle ore 11:30 al Tribunale di Milano con richiesta di convalida. La convalida è stata pronunciata il 02/11/2022 entro quarantotto ore dalla richiesta.

La difesa di [REDACTED] ha proposto riesame dell'ordinanza di convalida con ricorso depositato in data 10/11/2022 alle ore 17:36. [REDACTED] tuttavia risultava già rimpatriato con il volo del medesimo 10/11/2022, decollato in orario antecedente alla presentazione del riesame, come evincibile dalla attestazione pervenuta dalla questura con la dicitura, in calce all'elenco (oscurato ad eccezione del nome del ricorrente) dei soggetti imbarcati sul volo diretto in Tunisia, *«visto partire alle ore 13:00 del 10/11/2022»*.

Nondimeno, sussiste l'interesse ad agire del ricorrente relativamente al riesame del provvedimento di convalida, atteso lo specifico interesse prospettato dalla difesa nella memoria depositata il 22/11/2022 in merito alla verifica della legittimità del trattenimento nella prospettiva della tutela del diritto al risarcimento per l'illegittima restrizione della libertà personale (Cass. civ. sez. 1 n. 39735/2021).

Da tutto quanto sopra si evince la rilevanza della questione per la definizione del procedimento di riesame. La questura di Milano ha ricevuto comunicazione della volontà di [REDACTED] di richiedere protezione internazionale in data 25/10/2022; [REDACTED] è stato trattenuto ai sensi dell'art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015; il provvedimento del questore che ne ha disposto il trattenimento anche in qualità di richiedente protezione internazionale è intervenuto sei giorni dopo che la materiale restrizione della libertà personale ha avuto (*rectius*: ha continuato ad avere) esecuzione rispetto alla



nuova qualifica di “richiedente protezione internazionale”; il Tribunale ha ricevuto gli atti per la richiesta di convalida lo stesso 31/10/2022, ossia sei giorni dopo il mantenimento della coazione fisica rispetto ad un soggetto di cui era conosciuta la volontà di richiedere protezione, con il controllo dell'autorità giudiziaria, dunque, operato oltre i termini di cui all'art. 13 c.3 Cost.

Inoltre, si osserva che non sussistono ulteriori profili di possibile definizione del giudizio di riesame che si prospettino come assorbenti rispetto al dubbio di legittimità costituzionale sopra tratteggiato, non ravvisandosi nel resto motivi di riforma del provvedimento di convalida. Conseguentemente, la questione è rilevante nel presente giudizio discendendo dalla sua risoluzione la definizione dell'istanza di riesame presentata.

Sotto altro profilo, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale è apprezzabile verificando che appare preclusa allo scrivente giudice la possibilità di interpretare la disposizione in parola in senso conforme al dettato costituzionale.

Il richiamo dell'art. 14 d.lgs. 286/1998 da parte dell'art. 6 c. 5 d.lgs. 142/2015 – senza alcuna peculiare specificazione relativamente al caso del richiedente divenuto tale in corso di trattenimento – non consente molti margini di interpretazione, nonostante la clausola di compatibilità. Un vincolo alla attività ermeneutica è imposto innanzitutto dalle leggi che regolano l'attività stessa e, *in primis*, il significato letterale delle parole usate, come prescritto dall'art. 12 della preleggi. Infatti l'art. 14 c. 3 d.lgs. 286/1998, come già visto, esplicita un riferimento temporale inequivoco, indicando che la trasmissione degli atti per la convalida avvenga «entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento». La clausola di compatibilità («si applica, per quanto compatibile, l'art. 14»), contenuta all'art. 6 c.5 d. lgs. 142/2015 non opera un filtro sufficientemente stringente da evitare l'applicazione dell'art. 14 c.3 d.lgs. 286/1998; infatti, anche nel caso del richiedente già trattenuto è adottato un provvedimento e non sussistono ostacoli logico-giuridici all'applicazione di quella scansione temporale anche all'ipotesi di cui all'art. 6 c. 3 d.lgs. 142/2015.

Neppure, d'altra parte, il tema potrebbe essere risolto individuando “l'adozione del provvedimento” dal momento in cui lo straniero, divenuto richiedente, è purtuttavia trattenuto, ritenendo così implicitamente assunto il provvedimento di cui all'art. 6 c.3 d.lgs. 142/2015. Infatti, è la prosecuzione di fatto della coazione che impedisce al diritto fondamentale alla libertà di risandersi: essendo l'individuo già ristretto dall'autorità di pubblica sicurezza, perché tale stato di cose prosegua non è necessario alcunché. Tuttavia, il significato letterale del termine “adozione”, nel suo portato semanticamente connotato in termini attivi, osta alla possibilità di configurare una “adozione di provvedimento” implicita, nell'assenza di alcuna azione positiva cui ricollegarla.

Un ulteriore argomento depone, a parere di chi scrive, per l'impossibilità di una interpretazione costituzionalmente conforme del combinato disposto normativo in esame. Una disposizione conforme al limite delle quarantotto ore per il controllo giudiziario sull'attività di restrizione della libertà personale operata dall'autorità di pubblica sicurezza implicherebbe l'imposizione all'autorità di pubblica sicurezza di un termine perentorio, cui non sembra potersi pervenire in via interpretativa. Infatti, l'effetto di diretta applicabilità dell'art. 13 Cost è stato riconosciuto dalla Corte costituzionale non già nel senso che possa esse intendersi direttamente precettivo nonostante la contrarietà della legge, ma precisamente nel senso che esso «esprime un precetto che, nella volizione che contiene, è compiuto, concreto, categorico», così dispiegando «la sua naturale efficacia in senso invalidante, determinando l'illegittimità delle disposizioni che con esso contrastino» (Corte cost. sent. 11/1956).



P.Q.M.

Il Tribunale di Milano,

visto l'art. 134 Cost; visto l'art. 1 legge costituzionale n. 1/1948; visto l' art 23 l. 87/1953,

dichiara

rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 c. 5 d.lgs. 142/2015 per contrasto all'art. 13 Costituzione nella parte in cui rinvia all'art. 14 d.lgs. 286/1998, implicando che il termine di quarantotto ore per richiedere la convalida del trattenimento disposto dal questore decorra, anche nel caso di trattenimento disposto ai sensi dell'art. 6 c. 3 d. lgs. 142/2015, dall'adozione del provvedimento con cui il questore dispone il trattenimento e non dal momento in cui si considera avere il soggetto trattenuto acquisito la qualità di "richiedente protezione internazionale" ai sensi dell'art. 2 let. a) d.lgs. 142/2015.

Sospende

Il presente giudizio sino alla decisione della proposta questione di legittimità costituzionale;

ordina

L'immediata trasmissione alla Corte costituzionale della presente ordinanza unitamente a copia degli atti del giudizio;

dispone

che, a cura della cancelleria, la presenta ordinanza sia notificata al ricorrente e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata alla Presidenza della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, 11 dicembre 2022

il Giudice

Elena Kildani

