



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

Relazione su novità normativa (Prima parte) d.l. 12 giugno 2026, n. 100.

Rel: n. 35

Roma, 25 giugno 2026

Red. Martina Flamini

**OGGETTO: COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA - STRANIERO (CONDIZIONE DELLO)-
Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024 - Attuazione
nazionale - Ricorso per cassazione - Modifiche.**

SOMMARIO

1. Il d.l. 12 giugno 2026, n. 100.
2. Il ritorno alla competenza delle Sezioni specializzate in materia di limitazione della libertà personale. Cenni.
3. Il ricorso in Cassazione avverso il provvedimento adottato all'esito del reclamo contro i provvedimenti di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico (art. 5-*quinquies* del d.lgs. n. 142 del 2015).
4. Il ricorso in Cassazione avverso il provvedimento adottato nelle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale nella procedura di frontiere (art. 35-*ter* d.lgs. n. 25 del 2008).
5. Il ricorso in Cassazione avverso il decreto che decide sulla convalida del fermo (art. 10-*quater* del t.u.imm.).
6. Il ricorso in Cassazione avverso il decreto che decide sulla convalida, sulla proroga o sul riesame del trattenimento o delle misure alternative.
 - 6.1. L'abrogazione dell'art. 14, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998.
 - 6.2. Il nuovo art. 14.1 del d.lgs. n. 286 del 1998.
 - 6.2.1. Prime questioni interpretative.
7. Ricorso in Cassazione avverso la convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.
8. Entrata in vigore e disposizioni transitorie.
9. Prime stime relative all'impatto sul contenzioso della Corte di cassazione.

1. Il d.l. 12 giugno 2026, n. 100.

È stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* n. 134 del 12 giugno 2026 il **d.l. 12 giugno 2026**, recante «*Misure urgenti in materia di giustizia e per l'attuazione del Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024*, d'ora in poi, *simpliciter*: "d.l. n. 100")¹.

Le modifiche apportate riguardano, in particolare: il d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di seguito t.u.imm.), il d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato) e il d.lgs. 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). In particolare, gli articoli da 10 a 13 sono volti ad adeguare il quadro normativo vigente alle disposizioni innovative recate dalla **direttiva UE 2024/1346** (relativa all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale), alle disposizioni del **regolamento (UE) 2024/1348** (sulla procedura comune di protezione internazionale), del **regolamento (UE) 2024/1356** (sugli accertamenti nei confronti di cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne), del **regolamento (UE) 2024/1349** (sulla procedura di rimpatrio alla frontiera) e del **regolamento UE 2024/1358** (sull'Eurodac per il confronto dei dati biometrici).

La presente **Relazione su novità normativa** – nelle more della redazione di una di più ampio respiro concernente le principali modifiche in tema di immigrazione e condizione giuridica della persona straniera richiedente protezione internazionale, introdotte dal d.l. 100 e dalla sua legge di conversione – è circoscritta alle modifiche relative al ricorso in Cassazione (in materia di limitazioni della libertà personale e di procedimenti per il riconoscimento della protezione internazionale, ai sensi degli artt. 35-*bis* e 35-*ter* del d.lgs. n. 25 del 2008) e all'individuazione della competenza della Corte in merito ai nuovi provvedimenti ricorribili in sede di legittimità.

¹ Nel preambolo del d.l. 100, con riferimento al Capo II - «Disposizioni urgenti per l'attuazione del Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024», viene indicata: «...la necessità e urgenza di adottare, prima del 12 giugno 2026, le disposizioni idonee ad assicurare la prima attuazione del Patto europeo sulla migrazione e l'asilo, adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 14 maggio 2024, per il recepimento della citata Direttiva (UE) 2024/1346 e l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni dei Regolamenti (UE) sopra menzionati; Considerata la straordinaria necessità e urgenza di prevedere disposizioni che consentano l'applicazione obbligatoria delle procedure di asilo alla frontiera di cui all'articolo 45 del citato Regolamento (UE) 2024/1348 che devono essere espletate entro il termine massimo di dodici settimane ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 2, del medesimo Regolamento, con la possibilità che il richiedente protezione internazionale sia autorizzato a risiedere soltanto in luogo specifico ai sensi dell'articolo 9 della citata Direttiva (UE) 2024/1346; Ritenuta la necessità e urgenza di designare le autorità nazionali competenti per l'attuazione dei citati Regolamenti (UE) 2024/1348, 2024/1356 e 2024/1358 e di prevedere le relative attribuzioni...».

2. Il ritorno alla competenza delle Sezioni specializzate in materia di limitazione della libertà personale. Cenni.

Nella relazione n. 1 del 2025 – relativa alle modifiche introdotte dal d.l. n. 145 del 2024, come conv. con modif. dalla l. n. 187 del 2024 – questo Ufficio aveva già messo in evidenza l'assenza di espresse dichiarazioni o relazioni illustrative della *ratio* ispiratrice relativa: a) alla modifica dell'art. 14, comma 6, t.u.imm., che aveva attribuito alla Corte d'appello un'inedita competenza monocratica in materia di limitazioni della libertà personale della persona straniera e di misure alternative al trattenimento²; b) alla ricorribilità in cassazione «solo per i motivi di cui alle lett. a), b) e c) del comma 1 dell'art. 606 cod. proc. pen.», in luogo dell'art. 360 cod. proc. civ. e con osservanza, «in quanto compatibili», delle disposizioni «dell'art. 22, comma 5-*bis*, secondo e quarto periodo, della l. 22 aprile 2005, n. 69» (art. 18-*bis*, comma 1, lett. b della l. 187/2024).

La Corte costituzionale³, decidendo le questioni di legittimità costituzionale proposte dalla Corte d'appello di Lecce (con riferimento alle norme che attribuivano la competenza a decidere sulla convalida della proroga del trattenimento della persona straniera richiedente protezione internazionale alla Corte d'appello di cui all'art. 5, comma 2, della l. 22 aprile 2005, n. 69, nel cui distretto ha sede il questore che ha adottato il provvedimento oggetto di convalida, e non alle Sezioni specializzate) ha statuito che: «lo spostamento di competenza in esame, pur sacrificando in qualche misura le esigenze di concentrazione e di uniformità interpretativa che avevano indotto il legislatore ad affidare il procedimento di convalida e quello concernente la domanda di protezione internazionale ad un unico ufficio giudiziario, costituisce una rivalutazione di tale scelta legislativa che, essendo connotata da ampia discrezionalità e non sconfinando nella irragionevolezza manifesta, esula dal sindacato di questa Corte». Nella

² Con l'inedito art. 5-*bis* d.l. 17 febbraio 2017, n. 13, conv., con modif., dalla l. 13 aprile 2017, n. 46, è stata devoluta integralmente alla Corte di appello «di cui all'art. 5, comma 2, della l. 22 aprile 2005, n. 69»²⁹ in luogo della Sezione specializzate in materia di immigrazione dei Tribunali [civili] - la competenza funzionale a decidere, in composizione monocratica, i procedimenti aventi ad oggetto la convalida del provvedimento del Questore di trattenimento (o di sua proroga) del richiedente protezione internazionale a norma degli artt. 6, 6-*bis*, 6-*ter* d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, dell'art. 10-*ter*, comma 3, quarto periodo, t.u.imm., nonché per la convalida delle misure alternative adottate ai sensi dell'art. 14, comma 6, d.lgs. n. 142 del 2014 (artt. 16 e 18-*bis*, comma 1, lett. a).

³ La Corte costituzionale, con sentenza n. 205 del 2025, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16, 18, 18-*bis* e 19 del decreto-l. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, nella l. 9 dicembre 2024, n. 187, nella parte in cui attribuivano la competenza a decidere sulla convalida della proroga del trattenimento della persona straniera richiedente protezione internazionale alla Corte d'appello di cui all'art. 5, comma 2, della l. 22 aprile 2005, n. 69, nel cui distretto ha sede il questore che ha adottato il provvedimento oggetto di convalida, la quale giudica in composizione monocratica, «in luogo della Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, istituita presso il Tribunale distrettuale», si pongano in contrasto con gli artt. 77, secondo comma, 3, 25 e 102, secondo comma, della Costituzione. La Consulta, in particolare, ha affermato che: «La novella in scrutinio ha, infatti, sottratto una fattispecie – quale è la convalida del trattenimento del richiedente asilo – tipicamente afferente alla materia della protezione internazionale a un assetto di competenze predisposto allo specifico fine di garantire la specializzazione e la concentrazione in un settore connotato da un elevato tasso di specialità oltre che dalla necessità per i giudici ad esso assegnati di confrontarsi con il sistema comune europeo dell'asilo. Nondimeno, la scelta di espungere la convalida dal novero dei procedimenti di competenza delle sezioni distrettuali non è sintomatica di una irragionevolezza manifesta e, pertanto, rientrando in un ambito, quale è quello della **configurazione degli istituti processuali, nel quale ampia è la discrezionalità legislativa**, non può essere sindacata da questa Corte (ex aliis, sentenze n. 39 e n. 36 del 2025, n. 189 e n. 96 del 2024 e n. 67 del 2023). Invero, la novella ha sacrificato l'esigenza di specializzazione *ratione materiae* – e di conseguenza anche quella di concentrazione – per affidare le controversie in esame a giudici che, in quanto assegnatari dei procedimenti di esecuzione del MAE e di estradizione, sono muniti di una specializzazione diversa, ma comunque adusi a trattare procedimenti che coinvolgono la libertà personale degli stranieri e che devono essere decisi entro termini stringenti».

decisione in esame, la Consulta aveva però precisato che: «Ciò non esclude, tuttavia, che **lo stesso legislatore debba verificare, nel tempo, la tenuta del nuovo assetto di competenze e operare interventi correttivi** nel caso in cui esso si riveli foriero di difficoltà applicative».

L'art. 14 del d.l. 100 opera l'intervento correttivo indicato dalla Corte costituzionale compiendo una scelta complessiva di tenore completamente diverso rispetto alle modifiche introdotte nel 2024, riattribuendo la competenza, in primo grado, alle Sezioni specializzate (in composizione monocratica) e richiamando le disposizioni del rito civile (con l'espresso riferimento all'art. 360 c.p.c.) per il giudizio di legittimità dei ricorsi avverso i provvedimenti *de libertate*.

In particolare, l'art. 14, lett. a), del d.l. 100 modifica l'art. 3 del d.l. n. 13 del 2017, prevedendo la competenza delle sezioni specializzate: per i procedimenti di convalida e proroga del trattenimento del richiedente asilo (lettera *c-bis*); per la convalida delle misure alternative al trattenimento disposte a carico del richiedente asilo (lettera *c-ter*); per la trattazione dei procedimenti di reclamo avverso il provvedimento con il quale il prefetto autorizza il richiedente asilo a risiedere in un luogo specifico con eventuali obblighi di segnalazione (lettera *c-quater*).

Il comma 4 prevede, poi, che le sezioni specializzate giudichino in composizione monocratica. Nella Relazione illustrativa si chiarisce che «Tale modifica tiene conto della necessità di assicurare la necessaria speditezza nell'organizzazione della fase decisoria dei molteplici procedimenti assegnati alla competenza delle sezioni che il Patto UE, con particolare riguardo alle procedure accelerate di frontiera, stabilisce debbano concludersi celermente, anche per quanto concerne le varie fasi di rimedio giurisdizionale».

L'art. 14, lett. b), prevede, quale conseguenza della riorganizzazione delle competenze delle sezioni specializzate, l'abrogazione del citato art. 5-*bis*.

3. Il ricorso in Cassazione avverso il provvedimento adottato all'esito del reclamo contro i provvedimenti di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico (art. 5-*quinquies* del d.lgs. n. 142 del 2015).

L'art. 9 della direttiva 2024/1346, rubricato «**Restrizioni alla libera circolazione**»⁴ prevede che, in determinati casi, gli Stati membri possono stabilire che un richiedente sia

⁴ Art. 9 della Direttiva 2024/1346: «1. Se necessario, gli Stati membri possono stabilire che un richiedente sia autorizzato a risiedere soltanto in un luogo specifico adatto ad ospitare i richiedenti, per motivi di ordine pubblico o per prevenire efficacemente che il richiedente si renda irreperibile, ove vi sia un rischio di fuga, in particolare nel caso in cui: a) il richiedente sia tenuto ad essere presente in un altro Stato membro a norma dell'articolo 17, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/1351; o b) il richiedente sia stato trasferito nello Stato membro in cui è tenuto ad essere presente a norma dell'articolo 17, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/1351 dopo essere fuggito in un altro Stato membro. Qualora il richiedente sia stato autorizzato a risiedere solo in un luogo specifico a norma del presente paragrafo, la concessione delle condizioni materiali di accoglienza è subordinata all'effettiva residenza del richiedente in tale luogo specifico. 2. Gli Stati membri possono, se necessario, imporre ai richiedenti di segnalare la loro presenza alle autorità competenti in una data specifica o a intervalli ragionevoli, senza compromettere in maniera sproporzionata i diritti loro spettanti in virtù della presente direttiva. Tali obblighi di segnalazione possono essere imposti al fine di garantire il rispetto delle decisioni di cui al paragrafo 1, o per evitare efficacemente che i richiedenti si rendano irreperibili. 3. Gli Stati membri possono concedere al richiedente, su richiesta di quest'ultimo, il permesso di risiedere temporaneamente in un luogo diverso dal luogo specifico stabilito a norma del paragrafo 1. Le decisioni in merito a tale permesso sono adottate in modo obiettivo ed imparziale nel merito del singolo caso, e sono motivate

*autorizzato a risiedere soltanto in un luogo specifico*⁵ adatto ad ospitare i richiedenti, per motivi di ordine pubblico o per prevenire efficacemente che il richiedente si renda irreperibile, ove vi sia un rischio di fuga. Il par. 2 dell'art. 9 prevede, inoltre, che gli Stati membri possono, se necessario, imporre ai richiedenti di segnalare la loro presenza alle autorità competenti in una data specifica o a intervalli ragionevoli, senza compromettere in maniera sproporzionata i diritti loro spettanti in virtù della presente direttiva.

qualora il permesso non sia concesso. Il richiedente non è tenuto a chiedere un permesso per comparire dinanzi alle autorità e in giudizio qualora la sua presenza sia necessaria. Il richiedente ne informa le autorità competenti. 4. Le decisioni adottate in conformità dei paragrafi 1 e 2 sono proporzionate e tengono conto di elementi pertinenti della situazione individuale del richiedente, tra cui le esigenze di accoglienza particolari. 5. Gli Stati membri indicano i motivi di fatto e, se del caso, di diritto per ogni decisione adottata a norma dei paragrafi 1 e 2 del presente articolo in tale decisione. I richiedenti sono informati per iscritto di una siffatta decisione, come pure delle procedure per impugnare la decisione ai sensi dell'articolo 29 e delle conseguenze dell'inosservanza degli obblighi imposti dalla stessa. Gli Stati membri forniscono ai richiedenti le suddette informazioni in una lingua che comprendono o che ragionevolmente si suppone a loro comprensibile e in una forma concisa, trasparente, comprensibile e facilmente accessibile, utilizzando un linguaggio chiaro e semplice. Gli Stati membri provvedono affinché le decisioni adottate a norma del presente articolo siano riesaminate da un'autorità giurisdizionale d'ufficio qualora tali decisioni siano in applicazione da oltre due mesi o che le stesse possano essere impugunate su richiesta del richiedente interessato a norma dell'articolo 29».

⁵ Enfasi aggiunta. Nota che deve intendersi ripetuta con riferimento a tutti i successivi termini indicati in corsivo, allo scopo di sottolineare i punti di maggior rilevanza ai fini della trattazione della presente analisi.

In attuazione della predetta direttiva, l'art. 10, comma 1, lett. c), ha inserito, dopo l'art. 5-bis del d.lgs. n. 142 del 2015, gli artt. 5-ter⁶, 5-quater⁷, 5-quinquies⁸ e 5-sexies⁹.

⁶ «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 regolamento (UE) 2024/1351; b) è stato trasferito in Italia a norma dell'articolo 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 quello 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 permesso per comparire dinanzi alle autorità o in giudizio quando è richiesta la sua presenza. Il richiedente, in tal caso, informa il prefetto.».

⁷ «Art. 5-quater (**Provvedimento di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico**). — 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 ai 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. 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*».

⁸ «Art. 5 -quinquies (**Reclamo giurisdizionale avverso il provvedimento di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico**) — 1. L'interessato, a mezzo di difensore munito di procura speciale, può presentare reclamo avverso il provvedimento di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico con ricorso al giudice del luogo in cui è autorizzato a risiedere, nel termine di sette giorni dalla comunicazione del provvedimento. Il ricorso contiene, a pena di inammissibilità, l'indicazione dei motivi in base ai quali è chiesta la revoca o la modifica del provvedimento impugnato. 2. Il reclamo è dichiarato inammissibile con decreto motivato se difettano i requisiti di cui al comma 1. In tal caso, quando il ricorrente è ammesso al patrocinio a spese dello Stato il giudice procede alla revoca ai sensi dell'articolo 136, comma 2, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115. 3. Il giudice, se non procede ai sensi del comma 2 nomina, quando necessario, l'interprete e fissa la data dell'udienza in camera di consiglio. Il decreto di fissazione è notificato a cura del ricorrente al prefetto almeno dieci giorni prima dell'udienza. Il prefetto può depositare note difensive entro cinque giorni dalla notificazione e può stare in giudizio personalmente, anche avvalendosi di funzionari appositamente delegati. Il ricorrente che ne fa richiesta è sentito personalmente. 4. L'udienza può svolgersi mediante collegamento audiovisivo ai sensi dell'articolo 127 -bis, comma primo, del codice di procedura civile. In questo caso il provvedimento di fissazione dell'udienza contiene le disposizioni necessarie. 5. In deroga a quanto previsto dall'articolo 196-*duodecies*, comma quinto, delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, di cui al r.d. 18 dicembre 1941, n. 1368, l'interessato, se intende partecipare all'udienza, può collegarsi esclusivamente dal luogo dove si trova il difensore, il quale ne attesta l'identità. L'autorità che ha adottato il provvedimento può collegarsi dal luogo in cui si trova. 6. *Se il difensore del ricorrente non compare all'udienza fissata ai sensi del comma 3, il ricorso è dichiarato improcedibile*. Si applica il comma 2, secondo periodo. 7. Il giudice procede nel rispetto del principio del contraddittorio e di concentrazione delle attività processuali e provvede con ordinanza depositata entro venti giorni. **8. Contro il provvedimento adottato ai sensi del comma 7 è ammesso ricorso per cassazione ai sensi dell'articolo 14.1 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.**

⁹ Art. 5-sexies (**Rischio di fuga**). 1. Il rischio di fuga è valutato caso per caso sulla base di una o più delle seguenti circostanze: a) il mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità; b) la mancanza di idonea documentazione atta a dimostrare la disponibilità di un alloggio ove possa essere agevolmente rintracciato ovvero di un indirizzo affidabile; c) l'aver 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; 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 autorità competenti; e) il non avere ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità, in applicazione degli articoli 10, 10-ter, 13 commi 2-ter, 5, 13, 13-bis e 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, nonché di quelli previsti dall'articolo 32, commi 4 e 4-bis, del d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25; f) l'aver violato anche una delle misure di cui agli articoli 13, comma 5.2, e 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, nonché 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 d.lgs. 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 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286; i) l'aver in precedenza tentato di

In particolare (rinviano alla successiva Relazione per i primi approfondimenti relativi all'istituto dell'autorizzazione a risiedere in un luogo specifico, con o senza segnalazioni), per quel che rileva in questa sede, ai sensi del citato art. 5-*quiquies* del d.lgs. n. 142 del 2015 è previsto che «nel termine di sette giorni» dalla comunicazione del provvedimento di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico, l'interessato, a mezzo di procura speciale, possa presentare **reclamo** al giudice del luogo in cui è autorizzato a risiedere (reclamo ammissibile avverso tutti i provvedimenti relativi alle autorizzazioni a risiedere in un luogo specifico, a prescindere dal fatto che unitamente alle dette autorizzazioni siano prescritte le segnalazioni indicate dalla norma). Il comma 8 prevede che **contro il provvedimento emesso all'esito del giudizio di reclamo è ammesso ricorso per cassazione**, ai sensi dell'art. 14.1 del d.lgs. n. 286 del 1998.

Si tratta di una competenza inedita per la Corte di cassazione, stante l'assoluta novità delle misure limitative della libertà di circolazione previste dalla direttiva. Nella Relazione illustrativa al d.l. 100, infatti, si precisa che l'art. 5-*ter* (autorizzazione a risiedere in un luogo specifico) «introduce una misura innovativa, non prevista nell'ordinamento vigente, che recepisce il dettato dell'articolo 9 della nuova direttiva accoglienza (2024/1346)» e che «consente di assicurare la reperibilità dell'interessato con una *limitazione minima della sola libertà di circolazione*, dato che per effetto del provvedimento autorizzatorio, egli è tenuto a fissare la propria residenza in un luogo specifico (dove può essere prontamente rintracciato dall'autorità per le necessità connesse all'espletamento della procedura cui è sottoposto) nel quale, nei casi previsti dalla direttiva "accoglienza", fruirà anche delle relative misure. L'autorizzazione a risiedere in un luogo specifico può essere accompagnata, solo se necessario e con valutazione da compiersi caso per caso, dall'obbligo di rendere nota la propria posizione sul territorio, come prescrive specificamente l'articolo 9, paragrafo 2 della citata direttiva».

Con riferimento ai ricorsi proposti avverso le decisioni di reclamo sulle nuove autorizzazioni a risiedere in un luogo specifico, ci si limita in questa sede a ricordare che le linee guida dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite definiscono la detenzione dei richiedenti asilo come «la privazione della libertà o la reclusione in un luogo chiuso da cui il richiedente asilo non può uscire a proprio piacimento» e che «le **distinzioni fra la privazione della libertà** (la detenzione) e le **restrizioni minori alla libertà di movimento** si basano sul "grado o l'intensità e non sulla natura o la sostanza"»¹⁰. La Corte di giustizia, con riferimento alla nozione di trattenimento e alla differenza rispetto alle limitazioni della libertà di movimento, ha precisato che «il trattenimento di un richiedente protezione internazionale, ai sensi dell'articolo 2, lettera h), della direttiva 2013/33, costituisce una misura coercitiva

eludere i controlli di frontiera; l) l'aver violato un divieto di ingresso o di reingresso; m) *la volontà di non restare a disposizione delle autorità 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 altresì conto di quanto previsto dall'articolo 5-quater, comma 3.»

¹⁰ Linee guida dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) sui criteri e gli standard applicabili relativamente alla detenzione dei richiedenti asilo, del 26 febbraio 1999.

che priva tale richiedente della sua libertà di circolazione e lo isola dal resto della popolazione, imponendogli di soggiornare in modo permanente in un perimetro circoscritto e ristretto»¹¹.

La necessità di guardare «agli *effetti pratici*» che la misura realizza è stata ribadita di recente dalle Sezioni Unite della Cassazione laddove hanno affermato che: «L'incidenza della misura sulla sfera della libertà personale, che determina la sua necessaria sottoposizione alla duplice riserva di legge e di giurisdizione, si desume dal suo connotato qualificante, emergente sul piano degli effetti pratici che il trattenimento realizza, i quali si risolvono nell'assoggettamento fisico del soggetto, che ne venga attinto, all'altrui potere e nell'immediata coercizione che lo accompagna, cui inevitabilmente si associa una mortificazione della dignità umana (Corte cost., sentenze n. 105 del 2001, n. 222 del 2004, n. 39 del 2005, n. 212 del 2023, n. 96 del 2025, n. 205 del 2025 e n. 40 del 2026)» (Cass. SS.UU. n. 18658 del 2026, in corso di massimazione).

Allo stato non sembra aver trovato specifica attuazione una delle ipotesi alternative prevista dall'art. 9, par. 5, della direttiva - ai sensi della quale «Gli Stati membri provvedono affinché le decisioni adottate a norma del presente articolo siano riesaminate da un'autorità giurisdizionale d'ufficio qualora tali decisioni siano in applicazione da oltre due mesi o che le stesse possano essere impugnate su richiesta del richiedente interessato a norma dell'articolo 29» - nella parte in cui prevede che le decisioni relative alla libertà di circolazione siano riesaminate da un'autorità giurisdizionale ove si tratti di decisioni che siano in applicazione da oltre due mesi, limitandosi il richiamato art. 5-*quinquies* a prevedere la possibilità di proporre reclamo.

4. Il ricorso in Cassazione avverso il provvedimento adottato nelle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale nella procedura di frontiera (art. 35-ter d.lgs. n. 25 del 2008).

L'art. 11 del d.l. 100 interviene con modifiche al d.l. n. 25 del 2008, al fine di dare attuazione agli artt. 4, 26, 27, 28, 29 e 30 del Regolamento (UE) 2024/1348 (regolamento procedure).

Gli artt. 42 e ss. del Reg. 2024/1348 disciplinano le «procedure speciali»: le procedure d'esame accelerate e le procedure di frontiera (art. 43 e ss.), che saranno applicate alla maggior parte dei richiedenti protezione¹².

L'art. 45, in particolare, fa riferimento ai casi nei quali la **procedura di frontiera è obbligatoria**: «quando si ritiene che il richiedente, dopo aver avuto la piena opportunità di dimostrare un valido motivo, abbia intenzionalmente indotto in errore le autorità presentando informazioni o documenti falsi od omettendo informazioni pertinenti o documenti, in particolare relativi alla sua identità o alla sua cittadinanza, che avrebbero potuto influenzare

¹¹ Corte di giustizia, sentenza del 14.5.2020, *FMS*, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, par. 223.

¹² In questo senso, E. CELORIA, F. RONDINE, *Escludere e disciplinare: linee di tendenza emergenti dal regolamento accertamenti, dal regolamento procedure e dalla direttiva accoglienza del nuovo patto europeo sulla migrazione e l'asilo*, Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, 1, 2025.

la decisione negativamente, o sussistono evidenti motivi per ritenere che il richiedente abbia distrutto o comunque fatto sparire in malafede un documento d'identità o di viaggio per evitare l'accertamento della sua identità o cittadinanza» (art. 42, par. 1, lett. c); quando «sussistono fondati motivi per considerare che il richiedente sia un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico degli Stati membri o che il richiedente sia stato espulso con efficacia esecutiva per gravi motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico a norma del diritto nazionale» (art. 42, par. 1, lett. f); quando «il richiedente è entrato legalmente nel territorio di uno Stato membro e, senza un valido motivo, non ha fatto domanda di protezione internazionale quanto prima possibile rispetto alle motivazioni della sua domanda; ciò non pregiudica la necessità di protezione internazionale che sorga fuori dal paese d'origine («sur place»))» (art. 42, par. 1, lett. f).

L'art. 68, par. 3, lettera a), ii), del reg. 2024/1348 dispone che: «Fatto salvo il principio di non respingimento, il richiedente e la persona soggetta a revoca della protezione internazionale non hanno diritto di rimanere a norma del paragrafo 2 quando l'autorità competente ha adottato una delle decisioni seguenti: a) decisione di rigetto della domanda per infondatezza o manifesta infondatezza se, al momento della decisione: ... ii) il richiedente è soggetto alla procedura di frontiera, tranne nel caso in cui sia un minore non accompagnato».

L'art. 11, comma 1, lett. s) del d.l.100, nel sostituire l'art. 35-ter del d.lgs. n. 25 del 2008 (prima rubricato «Sospensione della decisione in materia di riconoscimento della protezione internazionale nella procedura in frontiera»), dispone che: «Contro la decisione della Commissione territoriale adottata nel caso previsto dall'art. 68, paragrafo 3, lettera a) ii), del regolamento (UE) 2024/1348, è ammesso ricorso *entro cinque giorni*¹³ decorrenti dalla notificazione. La proposizione del ricorso non sospende l'efficacia esecutiva della decisione impugnata, tranne nel caso in cui il ricorrente sia un minore non accompagnato».

Il comma 6 prevede che il giudice, sentite le parti e omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, adotta il decreto previsto dall'art. 35-bis, comma 13, *entro dodici settimane*.

Il comma 7 prevede che: «**Contro il provvedimento di cui al comma 6 è ammesso ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 35-bis, comma 13**».

Il generalizzato ricorso alle procedure di frontiera rende presumibile stimare un elevatissimo numero di ricorsi in Cassazione (sul tema si rinvia al par. 9).

I commi 2, 3, 4 e 5 disciplinano il procedimento relativo all'«autorizzazione a rimanere» (l'istanza deve essere depositata unitamente al ricorso, la Commissione territoriale e il pubblico ministero entro cinque giorni possono depositare note difensive e il giudice decide entro i successivi dieci giorni). Il comma 5 regola gli effetti dell'accoglimento dell'autorizzazione a rimanere adottata nel contesto applicativo dell'articolo 35-ter, e prevede che in tali ipotesi l'autorizzazione a rimanere sia collegata ai luoghi individuati ai sensi

¹³ Enfasi aggiunta.

dell'articolo 54, paragrafo 3 del regolamento 2024/1348. Viene comunque precisato che l'autorizzazione a rimanere in tali luoghi sia superata nel caso in cui, nel termine di dodici settimane, sia adottato il provvedimento decisorio previsto dal comma 6. Se tale provvedimento non interviene nelle dodici settimane il richiedente è autorizzato a entrare nel territorio nazionale, ossia a lasciare i luoghi nei quali era accolto durante la procedura di frontiera, e gli è rilasciato il documento previsto dall'articolo 4, comma 4, del d.lgs. n.142 del 2015.

Tale autorizzazione produce effetti analoghi a quelli che, nelle procedure ordinarie, si verificano in caso di accoglimento dell'istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, ai sensi dell'art. 35-*bis*, comma 13, del d.lgs. n. 25 del 2008 (ai sensi del quale «Quando sussistono fondati motivi, il giudice che ha pronunciato il decreto impugnato può disporre la sospensione degli effetti del predetto decreto, con conseguente ripristino, in caso di sospensione di decreto di rigetto, della sospensione dell'efficacia esecutiva della decisione della Commissione»). Con riferimento all'istanza di sospensiva, si osserva inoltre che, ai sensi del novellato comma 5, dell'art. 35-*bis*, *il richiedente non può essere allontanato dal momento della notifica della decisione della Commissione fino alla scadenza del termine per formulare l'istanza di sospensione, se con il ricorso è proposta tale istanza, nelle more della decisione su detta istanza*. Nel medesimo comma si precisa che la disposizione di cui al primo periodo non si applica quando ricorrono le condizioni previste dagli articoli 56¹⁴ e 68, paragrafo 6¹⁵, del regolamento (UE) 2024/1348.

Con riferimento a detta sospensiva, la S.C. ha affermato che, dinanzi alla stessa, non può essere impugnato «il rigetto dell'istanza di sospensiva, trattandosi di provvedimento non definitivo a contenuto cautelare, in relazione al quale deve ritenersi inammissibile il ricorso straordinario ex art. 111 Cost.» (Sez. 1, n. 11756 del 17.6.2020, Rv. 657955-01). Occorrerà attendere le prime decisioni della Corte, in presenza di eventuale ricorso avverso la decisione di rigetto dell'istanza volta ad ottenere l'autorizzazione a rimanere, per verificare se tali principi verranno ribaditi anche con riferimento al nuovo istituto, alla luce delle caratteristiche delle procedure di frontiera (e della più rapida procedura di rimpatrio ad essere collegata) e della modifica normativa relativa all'art. 7 del d.lgs. n. 25 del 2008¹⁶.

¹⁴ Articolo 56 «Deroga al diritto di rimanere in caso di domanda reiterata»: Fatto salvo il principio di non respingimento, gli Stati membri possono prevedere un'eccezione al diritto di rimanere nel loro territorio, derogando all'articolo 68, paragrafo 5, lettera d), laddove: a) una prima domanda reiterata sia stata formalizzata, al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di una decisione che comporterebbe l'imminente allontanamento del richiedente dallo Stato membro in questione, e non sia ulteriormente esaminata a norma dell'articolo 55, paragrafo 7; o b) in un qualsiasi Stato membro sia fatta una seconda o ulteriore domanda reiterata dopo l'adozione di una decisione definitiva che ha respinto la domanda reiterata precedente per inammissibilità o per infondatezza o manifesta infondatezza.

¹⁵ Art. 68, par. 6: «In deroga al paragrafo 5, lettera d), gli Stati membri possono disporre nel diritto nazionale che, in caso di reiterazione della domanda, il richiedente non ha diritto di rimanere, fermo restando il rispetto del principio di non respingimento, se si ritiene che l'impugnazione sia stata presentata esclusivamente per ritardare o impedire l'esecuzione di una decisione di rimpatrio che comporterebbe l'imminente allontanamento del richiedente dallo Stato membro».

¹⁶ Il novellato art. 7 dispone che: «1. Il richiedente ha diritto di rimanere nel territorio dello Stato fino alla decisione della Commissione territoriale adottata ai sensi dell'articolo 32 e, se ha presentato ricorso giurisdizionale, fino alla decisione di primo grado, fatta eccezione per i casi previsti dall'articolo 10, paragrafi 3 e 4, del regolamento (UE) 2024/1348 e fatto salvo quanto previsto dall'articolo 35-*bis*, commi 3 e 5, e dall'articolo 35-*ter*, commi 1, 4 e 6».

5. Il ricorso in Cassazione avverso il decreto che decide sulla convalida del fermo (art. 10-*quater* del t.u.imm.).

L'art. 12 del d.l. 100 è dedicato all'attuazione nell'ordinamento interno del regolamento (UE) 2024/1356, che introduce **accertamenti** nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne, e del regolamento (UE) 2024/1349, che stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera.

Prima di esaminare la nuova competenza della Corte in materia di ricorso avverso il decreto che decide sulla convalida del fermo, è necessario fare un cenno alle disposizioni, contenute nei due regolamenti citati, in forza delle quali gli Stati membri stabiliscono disposizioni tese a garantire che le persone straniere «rimangano a disposizione delle autorità responsabili» per effettuare gli accertamenti.

Il primo segmento della procedura integrata di frontiera è costituito dai c.d. accertamenti, introdotti da un nuovo strumento legislativo, il regolamento (UE) 2024/1356. L'art. 6 prevede che le persone di cui all'articolo 5, paragrafi 1 e 2¹⁷, non sono autorizzate ad entrare nel territorio di uno Stato membro e che gli Stati membri stabiliscono nelle rispettive legislazioni nazionali disposizioni intese a garantire che le persone di cui all'articolo 5, paragrafi 1 e 2, rimangano a disposizione delle autorità competenti a svolgere gli accertamenti nei luoghi di cui all'articolo 8 per la durata degli accertamenti al fine di prevenire qualsiasi rischio di fuga¹⁸ nonché le minacce potenziali alla sicurezza interna derivanti da tale fuga, o i rischi potenziali per la salute pubblica che potrebbero derivare da tale fuga (analoga disposizione è prevista all'art. 7 per gli accertamenti all'interno del territorio).

Gli accertamenti, a norma dell'art. 8(4) reg. (UE) 2024/1356, includono un controllo preliminare dello stato di salute, della presenza di vulnerabilità, un controllo di sicurezza, l'identificazione e la registrazione dei dati biometrici, hanno una durata massima di sette giorni, dal rintraccio nella zona di frontiera esterna, dallo sbarco sul territorio dello Stato membro interessato o dalla presentazione al valico di frontiera. Una volta terminati, le autorità compilano un modulo consuntivo (art. 17), che sarà trasmesso alle autorità competenti a seconda della procedura verso cui il cittadino di Paese terzo è indirizzato: ossia, la procedura di asilo (nelle due forme della procedura accelerata, che potrà svolgersi in frontiera ovvero sul territorio o della procedura ordinaria), quella di allontanamento (tramite respingimento o rimpatrio) oppure la ricollocazione. L'esito degli accertamenti, ossia, la determinazione della procedura a loro successiva non può essere oggetto autonomo di contestazione: l'art. 17(3)

¹⁷ Art. 5: 1. Gli accertamenti di cui al presente regolamento si applicano a tutti i cittadini di paesi terzi, a prescindere dal fatto che abbiano fatto domanda di protezione internazionale, che non soddisfano le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 del regolamento (UE) 2016/399 e che: a) sono rintracciati in relazione all'attraversamento non autorizzato via terra, mare o aria della frontiera esterna di uno Stato membro, fatta eccezione per i cittadini di paesi terzi dei quali lo Stato membro interessato non è tenuto a rilevare i dati biometrici conformemente all'articolo 22, paragrafi 1 e 4, del regolamento (UE) n. 2024/1358 per motivi diversi dall'età; oppure b) sono sbarcati sul territorio di uno Stato membro a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso. 2. Sono sottoposti agli accertamenti di cui al presente regolamento tutti i cittadini di paesi terzi che hanno fatto domanda di protezione internazionale presso i valichi di frontiera esterni o nelle zone di transito e che non soddisfano le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 del regolamento (UE) 2016/399.

¹⁸ L'art. 2, par. 12, della nuova Direttiva Accoglienza, peraltro, definisce la "fuga" dei richiedenti protezione come «l'azione per cui un richiedente asilo non rimane a disposizione delle autorità».

del regolamento prevede, infatti, che le informazioni raccolte nel modulo possono essere riesaminate soltanto nell'ambito di un ricorso proposto avverso una decisione definitiva in tema di asilo o di rimpatrio¹⁹.

L'art. 13, par. 3, del Reg. 2024/1358²⁰, dispone che: «le misure amministrative volte a garantire il rispetto dell'obbligo di fornire dati biometrici di cui al paragrafo 1 sono stabilite nel diritto nazionale. Tali misure sono effettive, proporzionate e dissuasive e possono includere la possibilità di ricorrere a mezzi di coercizione in ultima istanza».

L'art. 12, comma 2, lett. a), del d.l. 100, interviene, in primo luogo, sul t.u.imm., aggiungendo – per quel che rileva ai fini della presenta analisi – all'art. 10, il comma 2-*septies*, volto a disciplinare (per le persone straniere in possesso di un passaporto o altro documento di viaggio valido) la concessione di un **termine per la partenza volontaria**, nel caso in cui lo straniero sia destinatario della decisione di cui all'art. 32, comma 4-*bis*, del d.lgs. n. 25 del 2008²¹.

L'art. 12, comma 2, lett. b), n. 4, del d.l. 100 introduce, dopo il comma 2-*ter* dell'art. 10-*ter*, i commi 2-*quater*, 2-*quinquies*, 2-*sexies* e 2-*septies*. In particolare, ai sensi dell'art. 2-*quinquies*, è previsto che: «Gli accertamenti di cui agli articoli 14, 15 e 16 del regolamento (UE) 2024/1356, nonché le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segna letico di cui ai commi 1 e 2, sono compiuti senza ritardo e avviati immediatamente, a decorrere dal momento in cui lo straniero è posto a disposizione delle autorità di pubblica sicurezza o di frontiera. Per le finalità di cui al primo periodo sono raccolte le generalità della persona ed elementi sintetici relativi al rintraccio. Per le medesime finalità o per verificare che tali attività non siano state già avviate in un altro Stato membro, l'autorità di pubblica sicurezza o l'autorità di frontiera procede al **fermo per compiere gli accertamenti necessari all'adempimento degli obblighi previsti dal regolamento (UE) 2024/1356** finalizzati all'esecuzione delle verifiche dell'identità e al controllo di sicurezza, nonché al rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico e alla trasmissione al sistema Eurodac di cui al regolamento (UE) 2024/1358. L'autorità che procede dà immediata **comunicazione scritta** del fermo al procuratore della Repubblica. La comunicazione contiene la sommaria indicazione delle

¹⁹ Cfr. sul punto, E. CELORIA, F. RONDINE, cit. Le Autrici, in particolare, osservano che le conseguenze sostanziali del modulo paiono ben più gravose di quelle generalmente esplicitate da un atto endoprocedimentale. Ciò implica, in altri termini, che il cittadino di Paese terzo non potrà contestare il tipo di procedura nel quale sarà incanalato a conclusione degli accertamenti, e le relative informazioni potranno essere riesaminate, presumibilmente, solo all'esito dell'intera procedura di asilo, magari erroneamente avviata nella forma di una procedura accelerata. L'art. 17 attribuisce al cittadino di Paese terzo la facoltà di indicare eventuali inesattezze delle informazioni raccolte prima che siano trasmesse alle autorità competenti. L'ipotetica inesattezza così segnalata non comporta, tuttavia, la rettifica delle informazioni, ma solo che le autorità "registreranno" tale segnalazione. In questo modo, gli accertamenti sembrerebbero essere inquadrati non già come fase a sé stante, ma come primo segmento delle procedure successive, nonostante la loro rilevanza nel determinare il regime giuridico al quale il cittadino di Paese terzo sarà assoggettato.

²⁰ Regolamento 2024/1358 che istituisce l'«Eurodac» per il confronto dei dati biometrici ai fini dell'applicazione efficace dei regolamenti (UE) 2024/1351 e (UE) 2024/1350 o del Parlamento europeo e del Consiglio e della direttiva 2001/55/CE del Consiglio e ai fini dell'identificazione dei cittadini di paesi terzi e apolidi il cui soggiorno è irregolare, e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, che modifica i regolamenti (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

²¹ Art. 4-*bis*. Nei casi di cui al comma 4, primo periodo, qualora la procedura si svolga direttamente alla frontiera o nelle zone di transito, ai sensi dell'articolo 28-*bis*, comma 2-*bis*, la decisione reca l'attestazione dell'obbligo di rimpatrio e produce gli effetti del provvedimento di respingimento di cui all'articolo 10, comma 2, lettera b-*bis*), del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286. Si applica il comma 4, quarto periodo.

motivazioni che rendono necessario il fermo per l'esecuzione degli adempimenti prescritti dai citati regolamenti, nonché l'ora di inizio delle operazioni. Il procuratore della Repubblica può richiedere integrazioni documentali all'autorità procedente e, se ritiene che non ricorrano le condizioni per disporre il fermo, ordina il rilascio della persona fermata. L'autorità procedente comunica immediatamente al procuratore della Repubblica la data e l'ora di conclusione delle operazioni e del rilascio. La medesima autorità, entro quarantotto ore decorrenti dal momento di cui al primo periodo²², chiede la **convalida al giudice di pace** ai sensi dell'articolo 10-*quater*, salvo che la persona fermata sia rilasciata prima del decorso del predetto termine. Le operazioni di accertamento di cui agli articoli 14, 15 e 16 del regolamento (UE) 2024/1356, nonché quelle di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico di cui ai commi 1 e 2 e la conseguente trasmissione al sistema Eurodac si concludono comunque entro il termine massimo di settantadue ore decorrenti dal momento di cui al primo periodo. Ultimati gli accertamenti e comunque decorso il termine di cui al nono periodo, lo straniero è rimesso in libertà, fermo quanto previsto dal comma 3». Il comma 2-*sexies* dispone l'applicazione del comma precedente anche ai casi di rintraccio della persona straniera in posizione di irregolarità sul territorio nazionale oppure ai casi in cui lo straniero è trasferito sul territorio nazionale a cura di un altro Stato membro. Il comma 2-*septies* prevede disposizioni particolari per il caso in cui gli accertamenti riguardino minori (prevedendo, in particolare, che il fermo non possa eccedere le quarantotto ore).

Nella Relazione illustrativa, dopo aver precisato che il predetto comma introduce il fermo amministrativo di sicurezza, integrando le previsioni contenute nel TULPS (R.D. 6 maggio 1940, n. 635), nel suo Regolamento di esecuzione, nel d.l. n. 59 del 1978, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 191 del 1978, recante "norme penali e processuali per la prevenzione e repressione di gravi reati", precisa che: «La necessità della novella è data dal fatto che le norme di polizia di prevenzione sopra richiamate sono inadeguate, per le tempistiche in esse previste, in considerazione dei complessi impegni richiesti dal legislatore unionale. Il riferimento è all'attività di accertamento, che presuppone peraltro la collaborazione dello straniero sin dalle prime fasi di avvio, mediante l'adempimento di obblighi sanciti dalle norme unionali e dal diritto nazionale all'articolo 10-*ter* del TUI, nei commi 2-*bis* (obbligo di cooperare ai fini dell'accertamento dell'identità e di esibire o produrre gli elementi in suo possesso relativi all'età, all'identità e alla cittadinanza, nonché ai Paesi in cui ha soggiornato o è transitato, consentendo, quando è necessario per acquisire i predetti elementi, l'accesso ai dispositivi o supporti elettronici o digitali in suo possesso) e 2-*quater* (obbligo di esibire e consegnare il passaporto o altro documento di viaggio equipollente, ovvero un documento di identità, se disponibili). ...Le tempistiche occorrenti alla definizione delle attività di accertamento non tengono conto solo del tempo stimato per la raccolta delle informazioni ma soprattutto di quello riferibile alla loro analisi da parte dell'autorità di pubblica sicurezza ovvero dell'autorità di frontiera, anche mediante lo svolgimento di accurati controlli nelle banche dati sia nazionali

²² «Momento» che sembra doversi individuare nel tempo (da precisare con l'indicazione dell'orario) in cui la persona straniera è posta a disposizione dell'Autorità.

che unionali in uso e, in caso di riscontri positivi, del successivo tempo occorrente allo sviluppo di tali esiti».

Nella Circolare n. 400/B/2026/42.1 del 12 giugno 2026 del Ministero dell'Interno è precisato che «il ricorso alla prosecuzione del fermo oltre le 48 ore debba essere valutato con attenzione, tenuto conto che, mentre la comunicazione del fermo potrà essere anche cumulativa (elenco dei migranti sbarcati), la richiesta di convalida dovrà essere necessariamente individuale».

Ai sensi del novellato art. 10-ter, comma 3, è previsto che: «3. Decorso il termine delle settantadue ore previsto dal comma 2-quinquies, il *rifiuto reiterato* di sottoporsi ai rilievi ed agli accertamenti di cui ai commi 1 e 2, configura il rischio di fuga e, in attuazione dell'articolo 13, paragrafo 3 del regolamento (UE) 2024/1358, non potendosi applicare efficacemente misure meno coercitive, lo straniero è trattenuto in appositi locali presso i punti di crisi o le strutture analoghe di cui ai commi 1 e 1-bis ovvero nei centri di cui all'articolo 14. Il *trattenimento* è disposto caso per caso, con provvedimento del questore e conserva la sua efficacia per una durata massima di ventotto giorni dalla sua adozione, salvo che non cessino prima le esigenze per le quali è stato disposto. Si applicano le disposizioni di cui al medesimo articolo 14, commi 1, secondo periodo, 1.2, 2, 2-bis, 3, 4 e 4-bis. Se il trattenimento è disposto nei confronti di un richiedente protezione internazionale, come definito dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) 2024/1358, è competente per la convalida la sezione specializzata ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c-bis), del d.l. 17 febbraio 2017, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla l. 13 aprile 2017, n. 46. Lo straniero è tempestivamente informato dei diritti e delle facoltà derivanti dal procedimento di convalida del decreto di trattenimento in una lingua da lui conosciuta, ovvero, ove non sia possibile, in lingua francese, inglese o spagnola. Ai casi di trattenimento previsti dal presente comma si applica comunque la disposizione di cui al comma 1.1.»

L'art. 10-ter, comma 4-ter, novellato dall'art. 12, prevede che, decorso il termine massimo di settantadue ore, ove non sia stato possibile completare gli accertamenti, la fine di assicurare che lo straniero resti a disposizione delle competenti autorità, è adottato il provvedimento di cui all'art. 5-ter del d.lgs. n. 142 del 2015 (autorizzazione a risiedere in un luogo specifico).

Dopo l'art. 10-ter, l'art. 12, comma 2, lett. c) del d.l. 100, introduce l'**art. 10-quater**, volto a disciplinare la convalida del fermo per accertamenti. È previsto, in particolare, che il giudice provveda con decreto motivato entro le quarantotto ore dalla richiesta e che tale provvedimento sia ricorribile in Cassazione, ai sensi dell'art. 14.1.

Si tratta, come anticipato, di una competenza inedita che chiamerà la Corte a valutare i presupposti di legittimità della misura limitativa della libertà personale, in un contesto del tutto diverso rispetto a quello relativo alle convalide del trattenimento²³. Rinviamo alla successiva Relazione per un primo approfondimento del fermo per compiere accertamenti (di

²³ Per un esame della giurisprudenza di legittimità sul trattenimento, si rinvia alla Relazione tematica di questo Ufficio del 14.2.2025.

identità e sicurezza, in particolare), ci si limita in questa sede ad osservare che le prime questioni applicative che potrebbero presentarsi attengono all'individuazione del *dies a quo* rispetto al quale computare i termini di legge indicati, all'individuazione dei presupposti di necessità ed urgenza nell'adozione della misura e alla necessità di verificare se il testo di legge contenga gli elementi necessari per disciplinare i «modi» del fermo, in ossequio a quanto affermato dalla Corte costituzionale in merito all'istituto del trattenimento²⁴.

6. Il ricorso in Cassazione avverso il decreto che decide sulla convalida, sulla proroga o sul riesame del trattenimento o delle misure alternative.

L'art. 12, comma 2, lett. f) e g) modifica la disciplina del ricorso in Cassazione avverso le decisioni in materia di convalida, proroga, riesame del trattenimento e misure alternative, provvedendo, rispettivamente all'abrogazione delle modifiche introdotte dalla l. n. 187 del 2024 nell'art. 14, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e alla disciplina applicabile al (nuovo) ricorso in Cassazione.

6.1. L'abrogazione dell'art. 14, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998.

In primo luogo, la lettera f) abroga l'art. 14, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 (che, nella versione modificata dall'art. 18-*bis*, comma 1, lett. b), d.l. n. 145 del 2024, aggiunto dalla legge di conversione n. 187, disponeva che: «Contro i decreti di convalida e di proroga di cui al comma 5 è proponibile ricorso per cassazione entro cinque giorni dalla comunicazione, solo per i motivi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 606 del codice di procedura penale. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione della misura. Si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 22, comma 5-*bis*, secondo e quarto periodo, della l. 22 aprile 2005, n. 69»). La precedente versione dell'art. 14, comma 6, nel (limitarsi a) richiamare l'art. 606, comma 1, lett. a), b) e c), c.p.p. e subito dopo (rendere applicabile) l'art. 22, comma 5-*bis*, secondo e quarto periodo, l. 22 aprile 2005, n. 69, non precisava quale sarebbe dovuto essere il giudice di legittimità – se *civile* o *penale* – chiamato a decidere dei ricorsi per cassazione proposti avverso i decreti di convalida (o di proroga) del

²⁴ Corte cost. n. 96 del 2025: la Corte, nel dichiarare inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, al par. 10.2 del Considerato in diritto ha affermato che: «È appena il caso di rilevare che il richiamo nell'art. 14, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, all'art. 21, comma 8, del d.P.R. n. 394 del 1999 non soddisfa, in alcun modo, la riserva assoluta di cui all'art. 13, secondo comma, Cost. La disposizione richiamata, infatti, non solo non è un atto con forza e valore di legge, ma a sua volta prevede che «[l]e disposizioni occorrenti per la regolare convivenza all'interno del centro, comprese le misure strettamente indispensabili per garantire l'incolumità delle persone, nonché quelle occorrenti per disciplinare le modalità di erogazione dei servizi predisposti per le esigenze fondamentali di cura, assistenza, promozione umana e sociale e le modalità di svolgimento delle visite, sono adottate dal prefetto, sentito il questore, in attuazione delle disposizioni recate nel decreto di costituzione del centro e delle direttive impartite dal Ministro dell'interno per assicurare la rispondenza delle modalità di trattenimento alle finalità di cui all'articolo 14, comma 2, del testo unico».

Come si desume da tale disposizione regolamentare, i modi del trattenimento non solo sono, in definitiva, rimessi ad atti del prefetto, sentito il questore della provincia ove è ubicato il singolo CPR, ma, ancorché questi siano adottati sulla base delle direttive impartite dal Ministro dell'interno, potrebbero essere disciplinati difformemente nel territorio nazionale.

Rimettendo, pertanto, pressoché l'intera disciplina della materia a norme regolamentari e a provvedimenti amministrativi discrezionali, il legislatore è venuto meno all'obbligo positivo di disciplinare con legge i «modi» di limitazione della libertà personale, eludendo la funzione di garanzia che la riserva assoluta di legge svolge in relazione alla libertà personale nell'art. 13, secondo comma, Cost.»

provvedimento col quale il Questore dispone il trattenimento (o misure alternative) del richiedente protezione internazionale o della persona straniera in condizione di irregolarità. Nella relazione n. 1/2025 questo Ufficio - in ossequio al principio dell'inderogabile necessità di rispettare il dato letterale del testo di legge²⁵ e per ragioni di ordine sistematico (atteso che l'art. 16 d.l. n. 145, come convertito, aveva inteso individuare il giudice competente in materia di convalida del trattenimento nella Corte d'appello che dà esecuzione ai mandati di arresto europeo e, dunque, indirettamente, alle Sezioni penali della Corte d'appello) - aveva concluso che l'aver (ri)disciplinato *tempus* e *quomodo* dell'impugnazione dei procedimenti di convalida (o proroga) dei trattenimenti innanzi al giudice di legittimità richiamando il codice di rito penale [ricorso per cassazione «entro cinque giorni [...] solo per i motivi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'art. 606 del codice di procedura penale»] in luogo di quello civile (art. 360 cod. proc. civ.) senza aver altresì indicato la *sedes* del giudice competente a decidere - quella *civile* o *penale* - aveva implicitamente configurato una *inedita* competenza della Corte di cassazione *penale*²⁶, in una materia da sempre attribuita alla cognizione della Corte di cassazione *civile*.

²⁵ È costante enunciazione della giurisprudenza costituzionale e delle Sezioni Unite di questa Corte, sia civili che penali, il principio dell'inderogabile necessità di rispettare il dato letterale del testo di legge «che costituisce un limite insuperabile anche quando si proceda ad un'interpretazione estensiva e che non può essere in alcun modo valicato mediante il richiamo ai lavori preparatori o alla relazione illustrativa» (da ultimo Sez. U pen., n. 42124 del 26/06/2023, dep. 2024, Nafi Hassan, Rv. 287095-01, non mass. sul punto, § 6, che richiama Sez. U pen., n. 12759 del 14/12/2023, dep. 2024, L., non mass. sul punto, § 8 e § 8.4). Le Sezioni Unite civili hanno affermato che ogni disposizione di legge non si sottrae al primato del criterio letterale, che, per il suo carattere di oggettività e per il suo naturale obiettivo di ricerca del senso normativo maggiormente riconoscibile e palese, rappresenta il criterio cardine nella interpretazione della legge e concorre alla definizione in termini di certezza, determinatezza e tassatività della fattispecie di volta in volta in questione (Sez. U civ., n. 23051 del 25/07/2022, Rv. 665453-01).

²⁶ Si riporta di seguito - per la parte di interesse - una parte del parere del C.S.M. del 4 dicembre 2024 (in C.S.M., *Richiesta di apertura pratica al fine di esprimere un parere sul decreto-l. 11 ottobre 2024, n. 145 recante: Disposizioni urgenti in materia di ingresso in Italia di lavoratori stranieri, di tutela e assistenza alle vittime di caporalato, di gestione dei flussi migratori e di protezione internazionale, nonché dei relativi procedimenti giurisdizionali. Richiesta di apertura pratica al fine di esprimere un parere sul decreto-l. 23 ottobre 2024, n. 158, recante: Disposizioni urgenti in materia di procedure per il riconoscimento della protezione internazionale, loc. cit.*), con riferimento alla questione della devoluzione alle Corti d'appello dei giudizi di convalida sui trattenimenti, affrontata - al momento dell'approvazione della relativa delibera - con riferimento alla proposta di emendamento n. 16.4 non ancora approvata:

«Tale previsione desta alcune perplessità. In primo luogo, non è chiaro quale sia il significato da attribuire all'individuazione del giudice competente mediante rinvio alla l. n. 69 del 2005, recante "Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri. Se la disposizione dovesse intendersi come finalizzata esclusivamente ad individuare il giudice *territorialmente competente*, il richiamo alla disciplina del mandato di arresto europeo potrebbe risultare superfluo, essendo sufficiente, ai suddetti fini, il riferimento alla sede del questore che ha adottato il provvedimento oggetto di convalida. Sembra, dunque, che il richiamo all'art. 5, comma 2, l. 69 del 2005 - a mente del quale "*la competenza a dare esecuzione a un mandato d'arresto europeo appartiene, nell'ordine, alla Corte d'appello nel cui distretto l'imputato o il condannato ha la residenza, la dimora o il domicilio nel momento in cui il provvedimento è ricevuto dall'autorità giudiziaria*" - debba essere interpretato quale attribuzione alla competenza in materia di convalida dei trattenimenti dei richiedenti asilo alle Sezioni penali delle Corti d'appello: ad esse, infatti, è tipicamente attribuita, con i provvedimenti organizzativi di ciascun ufficio giudiziario di secondo grado la materia di cui alla legge suddetta.

Poiché, in altri termini, il legislatore ha individuato il giudice competente in materia di convalida dei trattenimenti dei richiedenti asilo in quello che dà esecuzione ai mandati di arresto europeo ...l'unico spazio per ritenere che la competenza sulle convalide dei trattenimenti possa essere attribuita alle Sezioni civili delle Corti d'appello è quello di affidare, con provvedimento organizzativo del singolo ufficio, a tali ultime Sezioni anche la materia del MAE e della procedura di consegna.

Se, dunque, in assenza di Sezioni specializzate di secondo grado, la previsione della legge di conversione sembra indicare, sia pure indirettamente, l'attribuzione di questa competenza al giudice penale, vanno formulate alcune considerazioni.

La circostanza che la decisione amministrativa, prima, e giurisdizionale, poi, attengano al tema della limitazione della libertà personale non appare sufficiente a superare il fatto che:

1) le decisioni sui trattenimenti dei richiedenti asilo si inseriscono nel quadro di una procedura amministrativa originata dalla mera formulazione di una domanda di asilo, secondo le regole del diritto costituzionale, europeo e nazionale di recepimento di quest'ultimo;

La formulazione letterale della norma aveva portato la Prima Presidente della Corte, con decreto presidenziale n. 5/2025, a disporre che i ricorsi in Cassazione previsti dalla l. n. 187 del 2024 venissero assegnati alla Prima Sezione penale.

Le inedite attribuzioni della competenza su tutti i tipi di convalida (e proroga) dei trattenimenti alle Corti d'appello «*di cui all'art. 5, comma 2, della l. 22 aprile 2005, n. 69, nel cui distretto ha sede il questore che ha adottato il provvedimento oggetto di convalida*» e la coeva previsione della ricorribilità avverso i decreti di convalida (e proroga) dinanzi alla Corte di cassazione «*per i soli motivi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 606 del codice di procedura penale*» secondo «*le disposizioni di cui all'articolo 22, comma 5-bis, secondo e quarto periodo, della l. 22 aprile 2005, n. 69*» aveva sollevato numerose criticità. In primo luogo, nel parere del C.S.M. del 4 dicembre 2024 era stata sottolineata la problematicità dell'operata "scissione tra il giudice competente a giudicare nel merito i provvedimenti relativi al riconoscimento del diritto di asilo (le Sezioni specializzate) e il giudice competente a giudicare sulla legittimità dei trattenimenti disposti nell'ambito delle medesime procedure di riconoscimento di tale diritto". Per quanto attiene, infatti, ai decreti di convalida e proroga del trattenimento disposto nei confronti dei richiedenti protezione internazionale (e, dunque, per i trattenimenti diversi da quelli di cui all'art. 10-ter t.u.imm.), era stato sottolineato che il giudice della protezione internazionale avrebbe continuato ad esaminare la domanda volta a valutare la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, della protezione sussidiaria (o della protezione complementare), mentre il giudice (penale) si sarebbe occupato del diverso procedimento della convalida del trattenimento, con risultati di dubbia coerenza.

La norma, abrogata dalla novella, è stata dichiarata incostituzionale nella parte in cui, al terzo periodo, rinviava all'art. 22, comma 5-bis, quarto periodo, della l. n. 69 del 2005, anziché ai commi 3 e 4 di quest'ultimo articolo (Corte cost. n. 39 del 2025²⁷). Nella decisione

2) i provvedimenti di trattenimento disposti dal questore e le relative proroghe non sono legati alla commissione di reati, ma rispondono alle diverse esigenze di cui agli artt. 6, 6-bis, 6-ter del d.lgs. 142 del 2015, dall'art. 10-ter, comma 3, d.lgs. 286 del 1998, e dall'art. 14, comma 6, del d.lgs. 286 del 1998;

3) la decisione di trattenimento ha natura *incidentale* nell'ambito del complesso procedimento di riconoscimento del diritto di asilo e per tale ragione essa è stata (sino ad oggi) attribuita alla competenza dei medesimi giudici che sono chiamati a decidere nel merito in ordine alla sussistenza o meno del diritto suddetto, tanto in via cautelare (istanze di sospensiva) quanto in via definitiva;

4) la comune appartenenza di ciascuno di tali profili (trattenimenti, sospensive, merito) alla complessa materia della protezione internazionale ha, sino ad oggi, indotto legislatore e C.S.M. a ritenere opportuna, *rectius*, necessaria, l'individuazione di un giudice specializzato, tabellarmente pre-definito, dotato di specifiche competenze e soggetto a stringenti obblighi formativi.

L'intervento legislativo prefigurato dall'emendamento di recente approvazione inciderebbe, di contro, sul carattere unitario ed inscindibile delle questioni attinenti al diritto d'asilo e delle relative procedure, operando una sorte di assimilazione tra le diverse ipotesi di trattenimento dei richiedenti asilo e le ipotesi di limitazione della libertà personale derivanti dall'accertamento giurisdizionale, in corso o definitivo, della commissione di reati da parte di cittadini comunitari o extracomunitari.

L'emendamento in parola invero opera una scissione tra il giudice competente a giudicare nel merito i provvedimenti relativi al riconoscimento del diritto di asilo (le Sezioni specializzate) e il giudice competente a giudicare sulla legittimità dei trattenimenti disposti nell'ambito delle medesime procedure di riconoscimento di tale diritto.

Frustra, poi, l'esigenza di specializzazione dei giudici chiamati a pronunciarsi sulla legittimità dei trattenimenti....».

²⁷ L'art. 14, comma 6, del T.u.imm. «Alla stregua della disciplina risultante dall'operata sostituzione, il processo di cassazione sui decreti di convalida e di proroga del trattenimento della persona straniera – emessi dal giudice di pace, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, o dalla Corte d'appello in composizione monocratica, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 142 del 2015 – si articola nei seguenti termini: il giudizio è instaurato con ricorso proponibile entro cinque giorni dalla comunicazione, per i motivi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'art. 606, cod. proc. pen.; il ricorso, che non sospende l'esecuzione della misura, è presentato nella cancelleria della Corte di appello

in esame la Corte costituzionale aveva altresì precisato che: «una revisione delle scansioni temporali del processo in esame potrebbe, peraltro, divenire ineludibile nel caso in cui un *significativo incremento dei ricorsi – evenienza non inverosimile, considerata l’espansione del perimetro applicativo del trattenimento operata dalle recenti riforme* – dovesse rendere non più conciliabile l’estrema concentrazione del rito, che la presente pronuncia ha, nella sostanza, preservato, con la stessa effettività del «diritto al processo in cassazione» (sentenza n. 395 del 2000) garantito dall’art. 111, settimo comma, Cost.»²⁸.

Come detto, l’art. 14, comma 6, come modificato dalla l. n. 187 del 2024 è stato ora abrogato dall’art. 12, comma 2, lett. f), del d.l. 100.

6.2. Il nuovo art. 14.1 del d.lgs. n. 286 del 1998.

L’art. 12, comma 2, lett. g), del d.l. 100 introduce il nuovo art. 14.1 del d.lgs. n. 286 del 1998, volto a disciplinare il procedimento del ricorso in Cassazione:

«1. Contro il decreto che decide sulla convalida, sulla proroga o sul riesame del trattenimento o delle misure alternative, è proponibile ricorso per cassazione ai sensi dell’articolo 360 del codice di procedura civile, *entro dieci giorni* dalla pronuncia in udienza o dalla comunicazione. 2. Il ricorso è depositato, a pena di improcedibilità, entro cinque giorni dalla notificazione. Si applica il secondo comma dell’articolo 369 del codice di procedura civile. 3. La parte contro la quale il ricorso è diretto può depositare sintetica memoria difensiva nel termine di cinque giorni dal deposito del ricorso. La memoria difensiva può contenere anche motivi di ricorso incidentale. 4. La Corte decide in camera di consiglio *entro trenta giorni dal deposito del ricorso*. Della fissazione del ricorso in camera di consiglio è data comunicazione agli avvocati delle parti e al pubblico ministero almeno quindici giorni prima dell’adunanza. 5. Il pubblico ministero può depositare conclusioni scritte non oltre dieci giorni prima dell’adunanza in camera di consiglio. Nello stesso termine le parti possono presentare i documenti previsti dall’articolo 372 del codice di procedura civile. 6. Le parti possono depositare sintetiche memorie illustrative non oltre cinque giorni prima dell’adunanza. 7. L’adunanza può svolgersi anche mediante collegamenti audiovisivi a distanza. L’ordinanza, sinteticamente motivata, è depositata al termine della camera di consiglio, ma il collegio può depositare il solo dispositivo riservandosi il deposito della motivazione nei successivi quindici giorni. 8. Per quanto non previsto dal presente articolo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del codice procedura civile.».

A differenza della precedente formulazione, nella quale si faceva riferimento solo ai decreti di **convalida** e **proroga del trattenimento**, nel testo novellato si indica che è

che ha emesso il provvedimento, la quale lo trasmette alla Corte di cassazione, con precedenza assoluta su ogni altro affare e comunque entro il giorno successivo, unitamente al provvedimento impugnato e agli atti del procedimento; la Corte di cassazione decide con sentenza entro dieci giorni dalla ricezione degli atti nelle forme di cui all’art. 127 cod. proc. pen. e, quindi, in un’adunanza camerale nella quale sono sentiti, se compaiono, il pubblico ministero e il difensore; l’avviso alle parti deve essere notificato o comunicato almeno tre giorni prima dell’udienza; la decisione è depositata a conclusione dell’udienza con la contestuale motivazione; qualora la redazione della motivazione non risulti possibile, la Corte di cassazione, provvede al deposito della motivazione non oltre il secondo giorno dalla pronuncia» (par. 6.3.1. del Considerato in diritto).

²⁸ Corte cost., n. 39 del 2025, par. 7 del Considerato in diritto.

ammesso ricorso in Cassazione avverso le decisioni in materia di convalida, proroga, **riesame del trattenimento e misure alternative**.

La Corte, dunque, sarà chiamata a decidere sui ricorsi avverso le decisioni di convalida (e proroga) del trattenimento del richiedente asilo (art. 6 del d.lgs. 142 del 2025), del trattenimento del richiedente in procedura di frontiera (trattenimento per decidere, nel contesto di una procedura di frontiera in conformità all'art. 43 del Reg. 2024/1348, art. 6-*bis*, comma 1, del d.lgs. n. 142 del 2015), del trattenimento del richiedente asilo soggetto alla procedura Dublino, in presenza di un «notevole rischio di fuga» (art. 6-*ter* del d.lgs. n. 142 del 2015, non modificato dal d.l. 100). L'abrogazione dell'art. 14, comma 6, t.u.imm., porta poi a ritenere che la Corte di cassazione, in sede civile, sarà competente anche sui ricorsi avverso le decisioni di convalida, proroga e riesame del trattenimento, nonché sulle misure alternative adottate dal Giudice di Pace (oltre alla già indicata competenza avverso le decisioni del Giudice di pace sul nuovo fermo per accertamenti).

Con riferimento alle decisioni in sede di **riesame**, non pare inutile ricordare che l'art. 11, par. 5 della direttiva 2024/1346 prevede che "il trattenimento è riesaminato ad intervalli ragionevoli" su richiesta dell'interessato o d'ufficio (il diritto al riesame del trattenimento è previsto anche nel recente Regolamento Rimpatri, approvato il 17.6.2026²⁹) e che, pur in assenza di una disciplina nazionale, la Corte di cassazione, così come la Corte di giustizia, hanno da tempo affermato la proponibilità del riesame della misura restrittiva in ogni tempo

³⁰.

²⁹ Regolamento che istituisce un sistema comune per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare e che abroga la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2001/40/CE del Consiglio e la decisione 2004/191/CE del Consiglio **Riesame dei provvedimenti di trattenimento**. Art. 33: «1. Gli Stati membri provvedono affinché il trattenimento sia riesaminato almeno ogni sei mesi su richiesta del cittadino di paese terzo interessato o d'ufficio. 2. Gli Stati membri provvedono affinché il trattenimento di minori non accompagnati sia riesaminato d'ufficio almeno ogni tre mesi o su richiesta del minore non accompagnato o del suo rappresentante nominato a norma dell'articolo 20, paragrafo 2. 3. Quando il trattenimento è disposto o prorogato dalle autorità amministrative, gli Stati membri: a) provvedono a un riesame giudiziario della legittimità del trattenimento su cui decidere nel più breve tempo possibile entro un periodo stabilito nel diritto nazionale dall'inizio del trattenimento; oppure accordano al cittadino di paese terzo interessato il diritto di presentare ricorso per sottoporre a un riesame giudiziario la legittimità del trattenimento, su cui decidere nel più breve tempo possibile entro un periodo stabilito nel diritto nazionale dall'avvio del relativo procedimento. In simili casi, all'inizio del trattenimento gli Stati membri informano immediatamente il cittadino di paese terzo in merito alla possibilità di presentare tale ricorso. Se un cittadino di paese terzo è trattenuto per un periodo superiore al periodo massimo di trattenimento di 24 mesi a norma dell'articolo 32, paragrafo 3 bis, e tale proroga supera i 3 mesi, il trattenimento è sottoposto al riesame di un giudice almeno ogni tre mesi».

³⁰ La Suprema Corte ha chiarito che la *ratio* di tale norma risiede nel rilievo che, potendo il trattenimento protrarsi anche per un periodo piuttosto lungo, non è consentito disporre tale misura per tale periodo, una volta per tutte, senza consentire una periodica verifica della sua necessità: il "riesame", secondo la direttiva, consiste appunto in tale verifica periodica (Sez. 1 civ., n. 24721 del 14/09/2021, Rv. 662478-01). Proprio in applicazione del disposto del citato art. 15 e della sentenza della Corte di Giustizia del 28 aprile 2011, *El Dridi* (causa C-61-11), Sez. 1 civ., n. 22932 del 29/09/2017, Rv. 645527-01 – con riferimento al ricorso proposto avverso il provvedimento con il quale il giudice di Pace di Roma aveva dichiarato improcedibile l'istanza del cittadino straniero volta ad ottenere la «revoca» del decreto di convalida della sua espulsione, disposta ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c), t.u.imm. - ha affermato che è sempre consentita la domanda di riesame del provvedimento di trattenimento presso il C.I.E. da introdurre, in mancanza di apposita disciplina normativa al riguardo, con lo strumento del procedimento camerale ex art. 737 cod. proc. civ., sicché per il principio della concentrazione delle tutele la competenza deve essere riferita al giudice della convalida e delle proroghe da identificarsi nel giudice di pace».

Identico principio è stato affermato anche in tema di proroga, in quanto si è ritenuto che "Lo straniero cui sia stata prorogata la misura del trattenimento presso un centro di identificazione e di espulsione (C.I.E.) ha diritto al riesame del provvedimento di proroga ai sensi dell'art. 15 della direttiva n. 2008/115/CE, norma *self-executing* direttamente applicabile nell'ordinamento interno; il riesame deve effettuarsi con le garanzie del diritto di difesa e del contraddittorio previste dalla Costituzione e della normativa sovranazionale, assicurate, in mancanza di espressa disciplina e tenuto conto dell'esigenza di celerità della decisione, dalle forme del rito camerale ex art. 737 ss. cod. proc. civ., già previsto per la convalida del trattenimento, idoneo a garantire il contraddittorio anche qualora non

Le **misure alternative** sono disciplinate dal nuovo art. 6-*quater* del d.lgs. n. 142 del 2015 (introdotto dall'art. 10, comma 1, lett. f), del d.l. 100). In particolare, è previsto che il questore, valutato il singolo caso, nei casi di trattenimento di cui agli articoli 6, 6-*bis* e 6-*ter* del d.lgs. n. 142 del 2015 (dunque a tutti i richiedenti asilo, a prescindere dalla procedura nella quale siano coinvolti³¹), possa disporre (a prescindere dal possesso, da parte della persona straniera, del passaporto o altro documento equipollente³²), in luogo del provvedimento restrittivo, una o più delle seguenti misure: consegna del passaporto o altro documento equipollente in corso di validità; prestazione della idonea garanzia finanziaria stabilita ai sensi dell'articolo 6-*bis*, comma 2; obbligo di dimora in un luogo preventivamente individuato, dove possa essere agevolmente rintracciato o monitorato anche con l'ausilio di strumentazioni elettroniche nel caso in cui il richiedente abbia attivamente collaborato per la propria identificazione; obbligo di presentazione, in giorni ed orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica territorialmente competente nel caso in cui il richiedente abbia attivamente collaborato per la propria identificazione. Il comma 2 del nuovo articolo 6-*quater* precisa infine che, nel valutare i motivi per i quali non siano applicabili efficacemente le misure alternative, il questore tiene conto del rischio di fuga.

La modifica legislativa in esame (così come quella introdotta con il d.l. n. 145, conv. con modif. dalla l. 187 del 2024) non precisa quale debba essere il giudice di legittimità – se *civile* o *penale* – chiamato a decidere dei ricorsi per cassazione proposti avverso i predetti decreti. Le medesime ragioni sopra indicate – l'interpretazione letterale, nel caso in esame, nella parte relativa al riferimento all'art. 360 c.p.c. e ragioni sistematiche legate alla competenza, in primo grado, attribuita alle Sezioni (civili) specializzate in materia di immigrazione – portano a ritenere che il giudice di legittimità sia (tornato) quello *civile*.

Tale conclusione trova supporto nella lettura della Relazione illustrativa, laddove si precisa che: «La citata lettera g) introduce il nuovo articolo 14.1, che disciplina il procedimento del ricorso per cassazione proposto avverso i provvedimenti adottati sulla convalida, sulla proroga o sul riesame del trattenimento oppure delle misure alternative ed il ricorso contro la decisione sul provvedimento di autorizzazione a risiedere in un luogo specifico introdotta, con gli articoli 5-*quater* e 5-*quinqies* del d.lgs. n.142 del 2015, in attuazione dell'articolo 9 della direttiva (UE) 2024/1346. Viene individuato un procedimento speciale in ragione della peculiarità dei provvedimenti impugnati e, quindi, della necessità di ottenere la decisione del giudice di legittimità in tempi contenuti, compatibili con la natura dei diritti in questione. Si stabilisce in particolare, al comma 1, che il ricorso è proposto innanzi alle **sezioni civili** della Suprema Corte, e dunque ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., nel termine di dieci giorni dalla pronuncia o dalla comunicazione del provvedimento impugnato. Il riferimento al processo civile di legittimità rende chiaro che la proposizione del ricorso non sospende l'esecutività del provvedimento impugnato, come normalmente accade. Non è dunque

venga fissata l'udienza, essendo in tal caso le parti comunque ammesse a depositare memorie scritte" (Sez. 1 civ., n. 27076 del 23/10/2019, Rv. 655768-01).

³¹ In questo senso, la Circolare del Ministero dell'Interno del 12 giugno 2026, pag. 20, cit.

³² In questo senso, la Circolare del Ministero dell'Interno del 12 giugno 2026, pag. 20, cit.

necessario chiarire tale aspetto anche considerando che, se venisse inserita una disposizione esplicita sul punto, si potrebbe mettere in dubbio che in altre ipotesi di ricorso per cassazione l'effetto sospensivo possa prodursi».

6.2.1. Prime questioni interpretative.

In primo luogo, con riferimento all'individuazione del regime temporale applicabile alla modifica relativa al giudizio di legittimità, si osserva che, in assenza di una disciplina transitoria sul punto (vedi, par. 7), la disciplina prevista dal novellato art. 14.1., in quanto normativa processuale, si applica dal giorno dell'entrata in vigore del d.l. 100 (il 12 giugno 2026), in ossequio al noto principio *tempus regit actum*.

Ciò posto, poiché ai sensi dell'abrogato art. 14, comma 6, era possibile ricorrere in Cassazione «entro cinque giorni dalla comunicazione», mentre la novella ha previsto in dieci giorni il termine per la proponibilità del ricorso, la Corte potrebbe essere chiamata a decidere se il più lungo termine di dieci giorni debba trovare applicazione anche nel caso di ricorsi proposti (ai sensi del nuovo regime normativo) avverso provvedimenti emessi a partire dal termine di 5 giorni prima dell'entrata in vigore del d.l. (e, dunque, dal 7 giugno, anche) o, in ossequio al principio dell'apparenza, se il più lungo termine di impugnazione possa essere invocato solo per i provvedimenti emessi a far data dal 12 giugno.

Inoltre, ai sensi del novellato art. 14.1., comma 4, è previsto che la Corte decida in camera di consiglio entro trenta giorni dal deposito del ricorso. Sulla natura del termine, sembra potersi concludere che lo stesso ha natura meramente ordinatoria, non essendone il carattere perentorio espressamente previsto dalla norma ed essendo diretto a regolare il corso del procedimento.

7. Ricorso in Cassazione avverso la convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

Il d.l. 100 nulla modifica in merito al procedimento relativo al ricorso in Cassazione avverso le decisioni adottate in sede di convalida del decreto di accompagnamento coattivo alla frontiera (art. 13, comma 5-*bis*, t.u.imm.³³) - che, dunque, resta di competenza della

³³ «5-*bis*. Nei casi previsti al comma 4, ad eccezione della lettera f), il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione, al giudice di pace territorialmente competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera. L'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa fino alla decisione sulla convalida. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Lo straniero è ammesso all'assistenza legale da parte di un difensore di fiducia munito di procura speciale. Lo straniero è altresì ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui all'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, nonché, ove necessario, da un interprete. L'autorità che ha adottato il provvedimento può stare in giudizio personalmente anche avvalendosi di funzionari appositamente delegati. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dal presente articolo e sentito l'interessato, se comparso. In attesa della definizione del procedimento di convalida, lo straniero espulso è trattenuto in uno dei centri di identificazione ed espulsione, di cui all'articolo 14, salvo che il procedimento possa essere definito nel luogo in cui è stato adottato il provvedimento di allontanamento anche prima del trasferimento in uno dei centri disponibili, ovvero salvo nel caso in cui non vi sia disponibilità di posti nei Centri di cui all'articolo 14 ubicati nel circondario del Tribunale competente. In tale ultima ipotesi il giudice di

Prima Sezione civile.

Ai sensi dell'art. 13, comma 4, t.u.imm., l'espulsione (così come in passato) è eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica: ...« b) quando sussiste il rischio di fuga, di cui al comma 4-*bis*».

Le modifiche normative apportate dal d.l. 100 si riferiscono ai casi (notevolmente ampliati) nei quali può configurarsi il rischio di fuga³⁴.

8. Entrata in vigore e disposizioni transitorie.

Le uniche disposizioni transitorie previste nel d.l. 100 sono quelle contenute nell'art. 17³⁵.

I primi tre commi hanno ad oggetto la disciplina transitoria delle nuove modalità di *presentazione della domanda di protezione internazionale* (relative all'individuazione delle autorità competenti a ricevere le manifestazioni della domanda di protezione internazionale, la registrazione e la formalizzazione, all'adeguamento delle specifiche tecniche relative alla

pace, su richiesta del questore, con il decreto di fissazione dell'udienza di convalida, può autorizzare la temporanea permanenza dello straniero, sino alla definizione del procedimento di convalida in strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza. Qualora le condizioni di cui al periodo precedente permangono anche dopo l'udienza di convalida, il giudice può autorizzare la permanenza, in locali idonei presso l'ufficio di frontiera interessato, sino all'esecuzione dell'effettivo allontanamento e comunque non oltre le quarantotto ore successive all'udienza di convalida. Le strutture ed i locali di cui ai periodi precedenti garantiscono condizioni di trattenimento che assicurino il rispetto della dignità della persona. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 14, comma 2. Quando la convalida è concessa, il provvedimento di accompagnamento alla frontiera diventa esecutivo. Se la convalida non è concessa ovvero non è osservato il termine per la decisione, il provvedimento del questore perde ogni effetto. Avverso il decreto di convalida è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione dell'allontanamento dal territorio nazionale. Il termine di quarantotto ore entro il quale il giudice di pace deve provvedere alla convalida decorre dal momento della comunicazione del provvedimento alla cancelleria.»

³⁴ Comma 4-*bis*. «Si configura il **rischio di fuga** di cui al comma 4, lettera b), qualora ricorra almeno una delle seguenti circostanze da cui, caso per caso, è accertato il pericolo che lo straniero possa sottrarsi alla volontaria esecuzione del provvedimento di espulsione: a) mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità; b) mancanza di idonea documentazione atta a dimostrare la disponibilità di un alloggio ove possa essere agevolmente rintracciato ovvero di un indirizzo affidabile; c) 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; d) il non avere ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità, in applicazione dei commi 2-*ter*, 5, 13 e 13-*bis*, nonché degli articoli 10, 10-*ter* e 14 e di quelli previsti dall'articolo 32, commi 4 e 4-*bis*, del d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25; e) avere violato anche una delle misure di cui al comma 5.2, nonché dell'articolo 14 e di quelle previste dall'articolo 6-*quater* del d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142; e-*bis*) l'aver rifiutato di sottoporsi al rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico di cui al comma 3 dell'articolo 10-*ter*; e-*ter*) l'essere inottemperante all'obbligo di collaborazione ai fini dell'identificazione di cui ai commi 2-*bis* o 2-*quater*, dell'articolo 10-*ter*; e-*quater*) la mancanza di collaborazione nell'ottenimento di un documento di identità o di viaggio; e-*quinquies*) l'aver in precedenza tentato di eludere i controlli di frontiera; e-*sexies*) l'aver violato un divieto di ingresso o di reingresso; e-*septies*) la volontà di non restare a disposizione delle autorità e di raggiungere i territori di altri Stati membri desumibile da comportamenti concretamente assunti; e-*octies*) l'aver fornito nel corso degli accertamenti o in occasione della richiesta di protezione internazionale informazioni manifestamente tali da rallentare i controlli delle autorità competenti; e-*novies*) il rifiuto espresso di aderire a programmi di rimpatrio volontario assistito o di reintegrazione per i quali lo straniero ha ricevuto la pertinente informazione».

L'art. 2, n. 12, della Direttiva 2024/1346, definisce la «**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».

³⁵ Art. 17. Disposizioni transitorie e applicazione 1. In sede di prima attuazione del Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo e, comunque, fino al 31 ottobre 2026, sono in ogni caso competenti a ricevere la manifestazione della volontà di ottenere la protezione internazionale, la registrazione e la formalizzazione della domanda, per tutti i richiedenti, le questure e gli uffici della polizia di frontiera. 2. Ai fini dell'adeguamento delle specifiche tecniche connesse all'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 26-*ter* del d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, introdotto dall'articolo 11 del presente decreto, a decorrere dal 12 giugno 2026 la domanda di protezione internazionale si considera formalizzata personalmente dal richiedente al momento della registrazione effettuata ai sensi dell'articolo 27 del regolamento (UE) 2024/1348 presso le questure e gli uffici di polizia di frontiera competenti. 3. Al momento della registrazione della domanda di cui al comma 2, al richiedente è rilasciato il documento nominativo previsto dall'articolo 4, comma 1, del d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142. 4. Ai procedimenti amministrativi o giudiziari avviati di seguito alla presentazione della domanda di protezione internazionale in data anteriore al 12 giugno 2026, conti nua ad applicarsi la disciplina previgente fino alla conclusione dei procedimenti medesimi, ma il tribunale decide in composizione monocratica anche nei procedimenti di versi da quelli di cui all'articolo 16, comma 1.

formalizzazione della predetta domanda ed al rilascio del documento nominativo, previsto al momento della registrazione della domanda).

Il quarto comma prevede, infine, che: «Ai procedimenti amministrativi o giudiziari avviati di seguito alla presentazione della domanda di protezione internazionale in data anteriore al 12 giugno 2026, continua ad applicarsi la disciplina previgente fino alla conclusione dei procedimenti medesimi, ma il tribunale decide in composizione monocratica anche nei procedimenti diversi da quelli di cui all'articolo 16, comma 1».

Tale disposizione, in considerazione del tenore letterale delle espressioni utilizzate, appare univocamente tesa a disciplinare i procedimenti – amministrativi e giudiziari – relativi alle domande volte ad ottenere il riconoscimento della protezione internazionale (anche in frontiera) e non si riferisce, invece, alle richieste di convalida del trattenimento o delle misure alternative. Nella disposizione in esame, infatti, dopo aver stabilito che ai predetti procedimenti, con domanda proposta prima del 12 giugno 2026, si applicano le previgenti disposizioni, è stato precisato – con il termine avversativo «*ma*» -, che il tribunale giudichi in composizione monocratica non solo per i procedimenti attribuiti al c.d. ufficio per il processo stralcio, chiamato a trattare, lo ribadisce, solo le domande di protezione internazionale, inequivocabilmente diverse dalle procedure *de libertate*.

Tale interpretazione trova ulteriore conforto dalla lettura della Relazione illustrativa che, con riferimento all'art. 17, precisa che: «le disposizioni transitorie volte ad assicurare l'ordinato passaggio dal regime vigente al nuovo quadro normativo derivante dall'attuazione del Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo, *con particolare riferimento alla fase di presentazione, registrazione e formalizzazione della domanda di protezione internazionale*. In particolare, il comma 4 chiarisce che il rito precedente alle modifiche apportate con il decreto continua ad applicarsi ai procedimenti avviati a seguito di domanda di protezione presentata prima del 12 giugno 2026, fermo restando che la decisione diviene monocratica per tutti i procedimenti (e non solo per quelli attribuiti all'ufficio per il processo stralcio)».

In tal senso si è orientata sin da subito la Pubblica amministrazione che, a far data dal 12 giugno, ha presentato le richieste di convalida dei trattenimenti sino ad ora disposti non più alla Corte d'appello, ma al Tribunale (cfr. a titolo di esempio, decreti allegati del Tribunale di Roma e di Trieste).

Dovrebbe, dunque, concludersi che nella successione di norme processuali per i provvedimenti *de libertate*, in assenza di una specifica disciplina transitoria che regoli gli effetti del passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina, deve trovare applicazione la regola generale del *tempus regit actum*, «brocardo che costituisce una guida logica, semplice e certa per il compimento dell'atto e consente di risolvere spesso senza incertezze i problemi di diritto intertemporale che insorgono, o possono insorgere, quando una determinata materia sia regolata da norme di diverso contenuto che si susseguono nel tempo»³⁶.

Tutte le altre disposizioni entrano, pertanto, in vigore il giorno stesso della pubblicazione

³⁶ Tra le tante, Cass. Pen. S.U., n. 27919/2011, ud. 31.3.2011;

nella Gazzetta Ufficiale del d.l. (il 12 giugno 2026).

9. Prime stime relative all'impatto sul contenzioso della Corte di cassazione.

In conclusione, alla luce delle modifiche normative (rilevanti per il giudizio di Cassazione) sinteticamente descritte, non appare inutile soffermarsi sulle possibili ricadute sul contenzioso di legittimità.

In primo luogo, occorre soffermarsi sui casi relativi ai ricorsi che potrebbero essere proposti in esito alle nuove procedure di frontiera, come osservato da parte della dottrina, «diverranno la nuova normalità per la loro frequenza applicativa»³⁷. Il regolamento procedure, oltre ad indicare quando le procedure di frontiera sono obbligatorie, disciplina le priorità relative alle categorie di richiedenti protezione nelle procedure di frontiera, qualora il numero di richiedenti sia superiore a quella che viene individuata come «capacità adeguata» allo Stato membro in questione. In particolare, gli Stati devono dare la priorità ai richiedenti asilo con maggiori probabilità di esser rimpatriati, a quelli che rappresentano un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico, e i non minori e relativi familiari.

Ai sensi dell'art. 47, par. 1, del regolamento (UE) 2024/1348, «La Commissione calcola, mediante atti di esecuzione, il numero che corrisponde alla capacità adeguata di ciascuno Stato membro utilizzando la formula di cui al paragrafo 4. Fatto salvo il paragrafo 3, la Commissione fissa inoltre, mediante atti di esecuzione, il numero massimo di domande che uno Stato membro è tenuto a esaminare con procedura di frontiera ogni anno. Tale numero massimo è pari a due volte il numero ottenuto utilizzando la formula di cui al paragrafo 4 a decorrere dal 12 giugno 2026, tre volte il numero ottenuto utilizzando la formula di cui al paragrafo 4 a decorrere dal 13 giugno 2027 e quattro volte il numero ottenuto utilizzando la formula di cui al paragrafo 4 a decorrere dal 13 giugno 2028».

Con decisione di esecuzione 2024/2150 del 5.8.2024, la Commissione europea ha stabilito il numero corrispondente alla capacità adeguata dell'Italia in **8016** procedimenti (pari, in virtù dei criteri di moltiplicazione contenuti nel citato art. 47, a 16032 a decorrere dal 12 giugno 2026, a 24.048 dal 13 giugno 2027 e 32.064 dal 13 giugno 2028).

Atteso che ogni ad ogni procedura di frontiera sono connesse forme di limitazione della libertà personale (nelle forme del fermo disposto per il compimento degli accertamenti o del trattenimento), della libertà di circolazione (nella forma dell'autorizzazione a risiedere in un luogo determinato) di misure alternative al trattenimento, è presumibile che, in caso di accoglimento dell'istanza di autorizzazione o di convalida, vi saranno un numero corrispondente di ricorsi che potrebbero giungere in Cassazione.

A tale considerazione va poi aggiunto il presumibile incremento dei ricorsi proposti all'esito dei procedimenti ex art. 35-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998, avverso le decisioni dell'ufficio per il processo istituito presso ciascuna delle sezioni specializzate di cui all'art. 1,

³⁷ L. MARIN, *La riforma del regolamento "procedure" ed il suo impatto sul diritto di asilo: degli effetti della forma sulla sostanza*, Quaderni AISDUE, 4, 2024.

comma 1, del d.l. 13 del 2017, cui sono assegnati almeno tre giudici onorari di pace, ai quali è delegata sia la trattazione che l'adozione del provvedimento relativo ai procedimenti pendenti (quelli instaurati con atto introduttivo depositato o notificato prima dell'entrata in vigore del d.l. 100: art. 16, comma 2).

(Red. Martina Flamini)

Il Direttore
(Alberto Giusti)