

uno o più magistrati da individuarsi con decreto motivato da comunicare a tutti i magistrati dell'ufficio (comma 3);

**rilevato** che nel caso in esame il procuratore della Repubblica di Catania ha ritualmente proceduto al conferimento di tali incarichi previo interpello indetto in data 11.12.2024 con scadenza in data 03.01.2025 ed ha esplicitato le motivazioni sottese alle designazioni;

**rilevato**, da ultimo, che trattasi di incarico di collaborazione prodromico e funzionale alla stesura del progetto organizzativo di cui è espressamente previsto che si dia atto nella relativa proposta (cfr. art. 64 cit.);

Tanto premesso,

delibera

di prendere atto del decreto n. 17/25 adottato dal procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania in data 04.01.2025, con invito per il dirigente a dare atto di tali incarichi di collaborazione nel documento organizzativo finale.

**5) - 172/VV/2024 - (relatore Consigliere BISOGNI)**

**Analisi delle ricadute organizzative sulle Corti di Appello in seguito allo spostamento della competenza in materia di convalida dei provvedimenti di trattenimento dei richiedenti protezione internazionale.**

Il Consiglio,

**visti** gli atti della pratica avente ad oggetto *“l’analisi delle ricadute organizzative sulle Corti di Appello in seguito allo spostamento della competenza in materia di convalida dei provvedimenti di trattenimento dei richiedenti protezione internazionale”*;

**letto** il decreto-legge n. 145 del 2024, convertito con modificazioni dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187;

**tenuto conto** del parere dell’Ufficio Studi n. 40/2025 del 18.2.2025 e della relazione dell’Ufficio Statistico in data 19.2.2025, trasmessi a seguito di specifica richiesta della Settima Commissione deliberata nella seduta del 9.1.2025;

**viste** le note inviate dai Presidenti delle Corti di Appello investiti dalla Settima Commissione che, con delibera del 9.1.2025, ha loro richiesto di comunicare le seguenti informazioni: *“l’indicazione delle misure organizzative adottate per fare fronte alle nuove competenze di cui al D.L. menzionato in premessa (es. applicazioni in appello; assegnazione degli affari a specifiche sezioni o settori o funzioni; etc.); la specificazione della presenza o meno nel distretto dei centri di trattenimento, con l’esplicitazione del relativo numero.”*;

OSSERVA

### 1) Le nuove competenze delle Corti di appello

Per effetto dell'intervento riformatore di cui al decreto-legge n. 145 del 2024 (convertito con modificazioni dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187), le Corti d'appello «di cui all'articolo 5, *comma 2*, della legge 22 aprile 2005, n. 69» saranno competenti, in composizione monocratica, sui seguenti casi di convalida e proroga:

- a) del trattenimento delle persone straniere libere che presentino una domanda di protezione internazionale (art. 6 D.Lgs. n. 142 del 2015);
- b) del trattenimento delle persone straniere che, già trattenute in un Centro di Permanenza per i Rimpatri (C.P.R.), per effetto di un provvedimento di trattenimento adottato ai sensi degli artt. 13 e 14 t.u.imm., presentino una domanda di protezione internazionale;
- c) del trattenimento delle persone straniere provenienti da Paese d'origine sicuro che abbiano presentato una domanda di protezione internazionale in frontiera o nelle zone di frontiera, ove non abbiano consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità e non abbiano prestato idonea garanzia finanziaria (art. 6-bis D.Lgs. n. 142 del 2015 per le procedure di frontiera disciplinate dall'art. 28-bis del D.Lgs. n. 25 del 2008, introdotto dal d.l. n. 20 del 2023, conv. con modif. dalla legge n. 50 del 2023);
- d) la sola Corte d'appello di Roma, anche per le predette procedure adottate in esecuzione del «Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023» ai sensi dell'art. 4 legge n. 14 del 2024, come modificato dall'art. 18-ter d.l. n. 145/2024, convertito dalla l. 187/2024;
- e) del trattenimento dei richiedenti sottoposti alla cd. procedura Dublino, in attesa di essere trasferiti (art. 6-ter D.Lgs. n. 142 del 2015, che, per il caso in esame, richiede un «notevole rischio di fuga» e l'impossibilità di disporre le misure di cui all'art. 14, comma 1-bis);
- f) del trattenimento disposto nei confronti dei cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare (art. 10-ter, comma 3, D.Lgs. n. 286 del 1998);
- g) delle misure alternative al trattenimento (consegna del passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, da restituire al momento della partenza; obbligo di dimora in un luogo preventivamente individuato, dove possa essere agevolmente rintracciato; obbligo di presentazione, in giorni ed orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica territorialmente competente) previste dall'art. 14, comma 1-bis D.Lgs. n. 286 del 1998 (per il quale la competenza delle Corti d'appello è disposta dall'art. 14, comma 6, D.Lgs. n. 142/2015, come modificato dal d.l. 145/2024).

La novella legislativa ha, inoltre, previsto che *“contro i provvedimenti adottati ai sensi del comma 5 è ammesso ricorso per cassazione ai sensi dell’articolo 14, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”*: la coeva modifica dell’art. 14, comma 6, D.Lgs. n. 286 del 1998 comporta, quindi, che il ricorso per cassazione *“solo per i motivi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell’art. 606 del codice di procedura penale”* sia d’ora in poi previsto quale rimedio impugnatorio degli stessi provvedimenti adottati dalla Corte d’appello in prime cure per la convalida (o proroga) di tutti i tipi di trattenimento (e delle misure alternative) dei richiedenti protezione internazionale e delle persone straniere in condizioni di irregolarità.

La legge di conversione n. 187 del 2024 ha, altresì, previsto – alla stregua di quanto già stabilito dal decreto-legge n. 158 del 2024 – l’impugnabilità mediante reclamo dinanzi alle Corti di appello, in composizione collegiale, dei decreti motivati del giudice sulle istanze di sospensione dell’efficacia esecutiva dei provvedimenti delle Commissioni territoriali (per i casi in cui, ovviamente, detta sospensione non sia automatica), e ciò anche nelle ipotesi in cui i richiedenti asilo siano trattenuti ai sensi dell’art. 6-bis del D.Lgs. n. 142 del 2015 (che disciplina il trattenimento dello straniero durante lo svolgimento della procedura in frontiera).

L’estensione dell’istituto del reclamo in appello alle decisioni cautelari sulle istanze di sospensiva è stata realizzata intervenendo, da un lato, sull’art. 35-bis, commi 4 (integralmente sostituito) e 4-bis (di nuovo conio) del D.Lgs. n. 25 del 2008 e, d’altro lato, sull’art. 35-ter, commi 2 (parzialmente ritoccato) e 2-bis (di nuovo conio) del medesimo D.Lgs. n. 25 del 2008. A fronte dell’attribuzione alle Corti di Appello della competenza a giudicare nelle materie sopra richiamate, per quanto riguarda la rilevazione statistica dei procedimenti sin qui iscritti avanti alle Sezioni Specializzate dei Tribunali Distrettuali, nel parere dell’ufficio studi citato in premessa si legge che *“tutte le competenze relative alle materie di cui ai punti da 1 a 7 sono riconducibili a procedimenti iscritti con il codice oggetto 110036”*, in relazione al quale si evidenzia *“come lo spostamento della relativa competenza in capo alle Corti di appello sembri determinare l’attribuzione ad esse anche delle convalide delle proroghe di trattenimenti ab origine convalidati dalle Sezioni specializzate, di talché la mancata previsione di un autonomo codice per il procedimento di convalida della proroga potrebbe determinare aporie nel rilevamento e nella lettura dei dati statistici. A tale proposito deve solo aggiungersi come sugli esiti del rilevamento statistico possano interferire anche le modalità di iscrizione dei procedimenti di convalida delle proroghe dei trattenimenti quali autonomi procedimenti o, invece, quali subprocedimenti, come tali eventualmente non oggetto di nuova registrazione.”*. Nel medesimo parere si rileva si segnala che per *“i procedimenti relativi alla convalida delle misure alternative al trattenimento ... (per il quale la competenza è oggi attribuita alle Corti*

*d'appello) ... non è previsto un autonomo codice oggetto” nonché “come non siano, al momento, previsti autonomi codici oggetto riferibili ai procedimenti instaurati a seguito di domanda di riesame dei provvedimenti di convalida o di proroga dei trattenimenti, domande ritenute ammissibili dalla giurisprudenza di legittimità ai sensi dell’art. 15, par. 4, direttiva 2008/115/CE”.*

Quanto al codice oggetto riferibile alla nuova competenza delle Corti di appello in materia di reclami avverso i decreti motivati del giudice sulle istanze di sospensione dell’efficacia esecutiva dei provvedimenti delle Commissioni territoriali il codice oggetto è stato reso disponibile (110044) con nota informativa del ministero del 2.1.2025.

## **2) La preliminare stima dell’Ufficio Statistico**

La Settima Commissione, nella seduta tenuta il 9 gennaio 2025, ha deliberato di richiedere all’ufficio statistico del C.S.M. una preliminare stima dei procedimenti che potrebbero pervenire alle Corti d'appello ai sensi del D.L. 11 ottobre 2024 n. 145 (convertito con modificazioni dalla L 9 dicembre 2024, n. 187), basata sui flussi attuali dei tribunali, nonché, per il futuro, un'analisi e un monitoraggio semestrale dell’impatto delle nuove competenze delle Corti di Appello in materia di protezione internazionale basata sui flussi effettivi che interesseranno tali uffici a decorrere dall’entrata in vigore della nuova normativa.

L’ufficio statistico, con relazione depositata in data 19.2.2025, ha effettuato una prima stima sui procedimenti di trattenimento iscritti in Tribunale con il codice oggetto 110036 che, per effetto della nuova norma, sono di competenza delle Corti di appello.

La stima è parziale in quanto non è possibile – per le ragioni sopra esposte - individuare l’entità dei seguenti procedimenti:

- 1) convalide delle misure alternative al trattenimento (consegna del passaporto, obbligo di dimora o obbligo di presentazione) previste dall’art. 14, co.1-bis, D.Lgs. n. 286 del 1998;
- 2) reclami avverso i decreti motivati del giudice sulle istanze di sospensione dell’efficacia esecutiva dei provvedimenti delle Commissioni territoriali;
- 3) procedimenti instaurati a seguito di domanda di riesame dei provvedimenti di convalida o di proroga dei trattenimenti, domande ritenute ammissibili dalla giurisprudenza di legittimità ai sensi dell’art. 15, par. 4, direttiva 2008/115/CE.

Sono stati quindi analizzati i flussi statistici dei procedimenti iscritti con il codice oggetto 110036 negli ultimi 3 anni (2022, 2023, 2024) per ciascun Tribunale distrettuale, utilizzando il datawarehouse ministeriale (con data di osservazione al 15/01/2025). La tabella seguente

riepiloga i procedimenti sopravvenuti per sede per ciascun anno, nonché la media del periodo. Non sono riportate le sedi che non hanno iscritto alcun procedimento nel triennio considerato.

<b>Tribunale</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>Media</b>
Ancona		1		0
Bari	398	236	241	292
Brescia	2	3	3	3
Cagliari	35	51	189	92
Caltanissetta	200	164	251	205
Catania <sup>8</sup>		22	43	33
Catanzaro	1			0
Lecce	69	37	107	71
Messina		2		1
Milano	111	129	184	141
Napoli			1	0
Palermo	172	367	258	266
Potenza	277	547	329	384
Roma	309	588	694	530
Torino	219	42	29	97
Trieste	164	209	253	209
<b>Totale complessivo</b>	<b>1.957</b>	<b>2.398</b>	<b>2.582</b>	<b>2.312</b>

Come emerge, vi sono sedi distrettuali nelle quali le sopravvenienze del triennio considerato sono state irrisorie (Ancona, Brescia, Catanzaro, Messina, Napoli) o nulle (Bologna, Campobasso, Catanzaro, Firenze, Genova, L'Aquila, Perugia, Reggio Calabria, Salerno, Trento, Venezia): presso tali sedi non vi sono centri di permanenza per il rimpatrio o centri di trattenimento per richiedenti asilo.

La sede di Torino, nel cui distretto non sono presenti centri di trattenimento, ha registrato delle sopravvenienze nel triennio.

La tabella riepiloga per ciascun Tribunale distrettuale il numero di centri di permanenza per il rimpatrio e dei centri di trattenimento per richiedenti asilo, sulla base di quanto riferito da ciascuna Corte di Appello a seguito dell'attività istruttoria avviata dalla Settima Commissione; sono riportate in tabella anche le sopravvenienze medie, quale parametro di riferimento. La sede di Roma non ha indicato il numero di centri presenti; ad ogni modo, come prevede la norma, spetta a Roma la competenza per le procedure adottate in esecuzione del Protocollo tra Italia e Albania.

---

<sup>8</sup> La media è stata calcolata sugli ultimi 2 anni.

<b>Tribunale distrettuale</b>	<b>Sopravvenienze medie</b>	<b>N° di centri di permanenza per il rimpatrio e n° di centri di trattenimento per richiedenti asilo</b>
Ancona	0	0
Bari	292	1
Bologna	0	0
Brescia	3	0
Cagliari	92	1
Caltanissetta	205	1
Campobasso	0	0
Catania	33	1
Catanzaro	0	0
Firenze	0	0
Genova	0	0
L'Aquila	0	0
Lecce	71	1
Messina	1	0
Milano	141	1
Napoli	0	0
Palermo	266	3
Perugia	0	0
Potenza	384	1
Reggio Calabria	0	0
Roma	530	Non riportato
Salerno	0	0
Torino	97	0
Trento	0	0
Trieste	209	1
Venezia	0	0

Sulla base di queste analisi è possibile ipotizzare che laddove non vi siano centri di trattenimento o di permanenza, non si dovrebbe registrare un aumento di flussi complessivi in Corte d'Appello a seguito del D.L. 145/2024.

Per le restanti sedi occorre effettuare una considerazione preliminare: i flussi in primo grado sono stati crescenti dal 2022 al 2024, in particolare sono aumentati del 23% tra il 2022 e il 2023 e di un ulteriore 8% tra il 2023 e il 2024 ed è ipotizzabile che lo stesso trend si verifichi anche nel corrente anno 2025 per le richieste di convalida iscritte in Corte d'appello. Ai fini della stima, si ritiene, pertanto, non utile il valore medio del triennio.

Inoltre, tali flussi e la conseguenziale stima, potrebbero risentire del diverso modo di iscrizione dei procedimenti; infatti, vi sono Tribunali che hanno iscritto le proroghe del trattenimento dei richiedenti asilo aprendo un nuovo procedimento sul registro Sicid (come a Cagliari, Catania,

Milano, Torino, Trieste), mentre altri hanno aperto un sub procedimento all'interno del precedente fascicolo di convalida (come a Potenza e Palermo). La Corte d'Appello sarà competente anche delle proroghe delle convalide emesse dal Tribunale, prima dell'entrata in vigore della norma. Infine, come già detto sopra, vi sono delle ipotesi di competenza della Corte per cui, forse anche in ragione della esiguità dei procedimenti, non è previsto uno specifico codice oggetto.

Tali considerazioni portano a ritenere prudentiale stimare le sopravvenienze in Corte d'Appello con un valore almeno pari a quello registrato nel 2024 nel rispettivo Tribunale distrettuale.

<b>Tribunale</b>	<b>2024</b>
Bari	241
Cagliari	189
Caltanissetta	251
Catania	43
Lecce	107
Milano	184
Palermo	258
Potenza	329
Roma	694
Torino	29
Trieste	253
<b>Totale complessivo</b>	<b>2.578</b>

Tale stima – che già sconta la parzialità dei dati, sia per l' assenza di specifici codici oggetto per alcune tipologie di procedimenti devoluti alla competenza di secondo grado, sia perché in alcuni uffici di primo grado i procedimenti di convalida delle proroghe dei trattenimenti sono stati iscritti non come autonomi procedimenti ma quali subprocedimenti - richiede una verifica sui flussi in ingresso in Corte che potrà essere effettuata non appena disponibili i dati del primo semestre 2025, anche al fine di cogliere eventuali aspetti non individuabili con gli strumenti di conoscenza attualmente disponibili.

### **3) Le misure organizzative adottate dalle Corti di Appello**

Tutte le Corti di Appello hanno risposto alla richiesta della Settima Commissione di conoscere le “*misure organizzative adottate per fare fronte alle nuove competenze*” e la “*presenza o meno nel distretto dei centri di trattenimento, con l'esplicitazione del relativo numero.*”.

Dalle note trasmesse, emerge che sono attualmente presenti e operativi centri di trattenimento (CPR Centro permanenza per il rimpatrio o CTRA Centro di trattenimento per richiedenti asilo)

in 10 distretti (Caltanissetta, Lecce, Roma, Potenza, Palermo, Bari, Cagliari, Trieste, Catania e Milano).

Quanto alle misure organizzative adottate, i dati rilevati possono essere sintetizzati nei seguenti termini:

- tendenzialmente prevale l'assegnazione al settore civile in via esclusiva e, dove istituita, i nuovi affari sono stati assegnati alla sezione già incaricata della trattazione della materia della immigrazione e protezione internazionale ovvero alla sezione competente in materia di stato delle persone (Ancona, Genova, Venezia, Potenza, Roma, Napoli, Brescia, Bologna, Catanzaro, Palermo, Messina, Bari, Salerno, Firenze, Milano); nelle sedi di dimensioni ridotte, i nuovi affari sono stati assegnati al settore civile (Campobasso) o all'unica sezione civile costituita (Caltanissetta, Perugia, Reggio Calabria, Cagliari, l'Aquila) e vengono distribuiti tra i consiglieri secondo gli ordinari criteri di assegnazione tabellare;

- i consiglieri del settore penale sono stati coinvolti nelle Corti di Trento (il turno convalide è distribuito tra tutti i consiglieri della Corte e al penale il turno coincide con quello MAE); Potenza (solo per contingente vacanza di organico, con autonomo provvedimento, è stata disposta l'applicazione dei consiglieri della sezione penale e della sezione lavoro per il turno convalide); Cagliari (le convalide sono assegnate a rotazione ai consiglieri delle 2 sezioni penali compreso il presidente coordinatore); Trieste (due consiglieri del settore penale chiamati a comporre il collegio a rotazione); Firenze (le convalide sono state assegnate alle sezioni penali con trattazione secondo la turnazione MAE);

- si è fatto ricorso all'istituto dell'applicazione presso le Corti di Caltanissetta (applicazione a tempo parziale di due magistrati della sezione specializzata del tribunale di Caltanissetta per un turno settimanale al mese ciascuno); Lecce (applicazione infradistrettuale per 2 mesi di un magistrato della sezione specializzata del tribunale di Lecce); Roma (applicazione per 1 anno di 6 giudici della sezione specializzata di Roma per turni settimanali di convalida); Catania (interpello per l'applicazione infradistrettuale a tempo pieno, per un anno, di un magistrato di tribunale):

- al di fuori dei predetti moduli organizzativi si inseriscono:

- la Corte di Appello di Torino, dove è stata istituita la VII sezione civile specializzata, di secondo incarico, con turni per le convalide interni alla sezione;
- la Corte di Appello di Lecce, dove i nuovi affari, ad eccezione dei reclami, sono stati devoluti a tutti i consiglieri della Corte con turnazione settimanale dal lunedì al sabato (con esonero da udienze e collegi); i reclami sono stati assegnati alle 2 sezioni civili e alla sezione promiscua con alternanza tra le 3 sezioni;

- la Corte di Appello di Trieste dove è stato istituito un collegio ad hoc, presieduto dal presidente della corte (supplente un presidente di sezione), di cui fanno parte a rotazione tutti i consiglieri del settore civile e, come visto, due del settore penale.

Può, dunque, concludersi che, quanto meno nelle sedi con adeguato dimensionamento, è stata salvaguardata la specializzazione della materia, avendo cura di assegnarla a sezioni, collegi, giudici che avevano maturato competenza nello specifico ambito della immigrazione e protezione internazionale.

**4) La problematica sulla competenza civile o penale in relazione ai procedimenti di convalida (o proroga) dei trattenimenti e delle misure alternative** (del richiedente protezione internazionale ex artt. 6, 6-bis e 6-ter d.lgs. n. 142 del 2015 e delle persone straniere in condizioni di irregolarità ex art. 10-ter, comma 3, quarto periodo, t.u.imm.)

L'art. 16 comma 1, d.l. n. 145 ha modificato il d.l. n. 13 del 2017, conv., con modif., dalla legge n. 46 del 2017, inserendo l' art. 5-bis («Competenza della corte d'appello»), ai sensi del quale: *«Per i procedimenti aventi ad oggetto la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale, adottato a norma degli articoli 6, 6-bis e 6-ter del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e dell'articolo 10-ter, comma 3, quarto periodo, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché per la convalida delle misure adottate ai sensi dell'articolo 14, comma 6, del decreto legislativo n. 142 del 2015 è competente **la corte d'appello di cui all'articolo 5, comma 2, della legge 22 aprile 2005, n. 69, nel cui distretto ha sede il questore che ha adottato il provvedimento oggetto di convalida.**»*

L'articolo 5, comma 2, della legge 22 aprile 2005, n. 69 prevede che *«**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.**»*

Il comma 2 dell'art. 5-bis dispone che, nei predetti procedimenti, la Corte d'appello giudichi in composizione monocratica: previsione estranea alle norme generali di ordinamento giudiziario ma che sembra trarre diretta ispirazione dalle attribuzioni monocratiche del Presidente della Corte d'appello (o magistrato della corte da lui delegato: v. art. 13 legge n. 69 del 2005) in tema di convalida dell'arresto eseguito dalla p.g. della persona ricercata inserita nel sistema di informazione Schenghen (S.I.S.) (cfr. Sez. 6 pen., n. 19318 del 06/05/2009).

In questa cornice normativa, il Consiglio, in sede di **parere sul d.l. n. 145 del 2024** e sul d.l. n. 158 del 2024, approvato con delibera consiliare del 4 dicembre 2024, si è già espresso nel senso che l'unica possibilità per attribuire la competenza sulle convalide dei trattenimenti alle Sezioni civili delle Corti d'appello dovrebbe essere quella di affidare, con provvedimento organizzativo del singolo ufficio giudiziario di secondo grado, a tali ultime Sezioni anche la materia del M.A.E. e della procedura di consegna.

L'**Ufficio del massimario** e del ruolo servizio civile e penale, con la Relazione su novità normativa n. 1 del 2.1.2025, ha concluso *“nel senso che l'art. 16 d.l. n. 145, come convertito, abbia inteso individuare il giudice competente in materia di convalida del trattenimento nella Corte d'appello che dà esecuzione ai mandati di arresto europeo e – sia pure attraverso questa formula “ellittica” – abbia inteso indirettamente affidarlo alle Sezioni penali della Corte d'appello, senza tuttavia innovare il rito applicabile.”*. Quanto al rito, si precisa che *“il legislatore del 2024 non ha “innestato” a questa fase del giudizio sulla convalida dei trattenimenti dei richiedenti protezione internazionale e delle persone straniere in condizioni di irregolarità radicata in capo alla Corte d'appello competente in tema di M.A.E. le ulteriori previsioni e tempistiche procedurali che caratterizzano questo “microsistema” normativo, improntato nell'ambito della legge n. 69 del 2005 sulla celerità della procedura che deve riguardare alla effettiva consegna dell'interessato nei tempi massimi stabiliti dalla decisione quadro 2002/584/GAI. Il rito che dovranno applicare le Corti d'appello resta lo stesso.”*.

Diversamente, quanto al ricorso per cassazione<sup>9</sup>, si legge nella relazione del Massimario che *“le odierne interpolazioni dell'art. 14, comma 6, t.u.imm., lette nel loro insieme, paiono convergere e deporre per la tesi della intenzionale “incorporazione” alla materia delle convalide dei trattenimenti delle regole e delle tempistiche processual-penalistiche del ricorso per cassazione in tema di M.A.E., con specifico riguardo alla procedura di consegna “consensuale”. Se con riferimento alla fase della convalida dei trattenimenti il novellatore si è limitato ad affidare la materia alla cognizione della Corte d'appello competente in tema di M.A.E. in luogo del giudice civile specializzato, senza imporre le ulteriori tempistiche e scansioni procedurali di quel modello speciale processual-penalistico, con riguardo alla successiva fase di impugnazione, in Cassazione, di tali provvedimenti si è spinto persino oltre,*

---

<sup>9</sup> I motivi di ricorso sono esclusivamente quelli di cui all'art. 606, comma 1, cod. proc. pen.:

- lett. a) esercizio da parte del giudice di una potestà riservata dalla legge a organi legislativi o amministrativi ovvero non consentita ai pubblici poteri;
- lett. b) inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di altre norme giuridiche, di cui si deve tener conto nell'applicazione della legge penale;
- lett. c) inosservanza delle norme processuali stabilite a pena di nullità o di decadenza».

*ma sempre guardando alla disciplina speciale dell'euromandato: ha infatti "incorporato" e al contempo esplicitamente richiamato brandelli normativi dell'art. 22, comma 5-bis, legge n. 69 del 2005 e, al contempo, ne ha selettivamente escluso altri."*

La medesima relazione chiarisce che non è *"configurabile una questione di giurisdizione rispetto a decisioni rimesse a collegi e sezioni civili ovvero penali di un medesimo tribunale"* in quanto il giudice civile e il giudice penale sono *"entrambi magistrati ordinari, esercitano l'identico potere giurisdizionale, sicché una violazione delle norme relative alla ripartizione degli affari civili e penali non pone un problema di difetto di giurisdizione"* (Sez. U civ., n. 26949 del 18/12/2006; Sez. U civ., ord. n. 18189 del 29/07/2013; Sez. U civ., ord. interl. n. 28266 del 21/12/2005; Sez. U civ., n. 17206 del 14/11/2003; Sez. U civ., n. 709 del 22/01/2002; Sez. U civ., ord. interl. n. 10959 del 25/05/2005).

Nello stesso senso, si è già orientata la Corte di Cassazione: con **provvedimento adottato in data 16.1.2025** avente ad oggetto *"profili organizzativi connessi all'entrata in vigore della legge n. 187 del 2024 in tema di trattenimento del cittadino straniero"*, infatti, la Prima Presidente della Corte di Cassazione *"all'esito di un esame approfondito, reso possibile anche dallo studio predisposto dall'ufficio del Massimario e del Ruolo, ritiene che sia devoluta alla competenza della Corte di cassazione penale la trattazione delle impugnazioni dei procedimenti di convalida (o proroga) dei trattenimenti innanzi al giudice di legittimità.*

*Ha, pertanto, condiviso la modifica tabellare che attribuisce alla competenza della Prima Sezione penale di questa Corte, in relazione alle convalide adottate a partire dal 10 gennaio 2025, i procedimenti in precedenza indicati. In caso di annullamento con rinvio la trattazione delle citate procedure sarà riservata alla Quinta Sezione penale nel rispetto delle previsioni tabellari già vigenti."*

L'individuazione, da parte della Corte di cassazione, della competenza tabellare della Sezione penale ha determinato la necessità di prevedere *"stabili forme di raccordo operativo con le Corti d'appello che, secondo la rilevazione operata dal Ministero della giustizia, hanno ritenuto, nella loro stragrande maggioranza, di attribuire la competenza in ordine alle nuove previsioni normative alle Sezioni civili"*.

A fronte dei ristrettissimi tempi previsti dalla nuova disciplina per la decisione (sette giorni dalla ricezione degli atti) ed *"Al fine di assicurare la pronta e sicura ricezione degli atti da parte della Corte di cassazione, ..., in assenza di Interoperabilità tra gli applicativi delle Corti d'appello e quelli della Corte di Cassazione e della completa attuazione del processo penale telematico"*, è stata individuata una casella pec ad hoc per la ricezione in Cassazione degli atti

trasmessi dalle Corti d'appello<sup>10</sup>.

Tale impostazione è stata avallata con un primo provvedimento giurisdizionale del giudice di legittimità: con sentenza n. 2967 depositata il 14.1.2025, invero, la Prima Sezione penale della Corte di Cassazione ha avuto modo di chiarire ulteriormente che **“Ad una verifica interpretativa di tipo letterale, integrata da una lettura sistematica, emerge che la scelta del legislatore esprime univocamente la volontà di concentrare in capo alle sezioni penali delle Corti di appello la competenza sui procedimenti di convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale, adottato a norma degli artt. 6, 6-bis e 6-ter d.lgs. n. 142/2015, e dell'articolo 10-ter, comma 3, quarto periodo, d.lgs. n. 286/1998, nonché sui procedimenti di convalida delle misure adottate ai sensi dell'articolo 14, comma 6, d.lgs. n. 142/2015. In tal senso è del tutto privo di margini di ambiguità il comma 5 del citato d.lgs. n. 142 del 2015.**

L'art. **5-bis** d.l. n. 13/2017, conv. con modificazioni dalla legge n. 46/2017, introdotto dal d.l. n. 145/2024, conv. con modificazioni dalla legge n. 187/2024, stabilisce che la Corte d'appello, chiamata a trattare questi procedimenti, deve essere individuata alla luce dell'art. 5, comma 2, legge n. 69/2005, facendo espresso richiamo all'autorità giudiziaria competente a dare esecuzione al mandato di arresto europeo, istituito disciplinato da disposizioni penali, che pertanto richiede l'intervento del giudice penale e che è accomunato alle materie del trattenimento dei richiedente la protezione internazionale dai profili di tutela giurisdizionale della libertà personale.

L'ulteriore, ancora più esplicito, richiamo alla giurisdizione penale si ricava dalla previsione dei motivi per i quali può essere proposto ricorso per cassazione avverso il provvedimento di convalida, che sono individuati tra quelli previsti dal codice di procedura penale e di cui alle lettere a), **b) e c)** del comma 1 dell'art. 606, ma anche dal rinvio a talune disposizioni processuali fissate per il procedimento di impugnazione dinanzi al giudice di legittimità in ordine all'esecuzione del mandato di arresto europeo (cfr. l'art. 14, comma 6, d.lgs. n. 286/96, nel testo modificato dal d.l. n. 145/2024, conv. con modificazioni dalla legge n. 187/2024: «Si osservano,

---

<sup>10</sup> La casella è così denominata [depositoleg2el87.cassazione@giustiziacert.it](mailto:depositoleg2el87.cassazione@giustiziacert.it).

Per facilitare l'immediata individuazione del tipo di procedura, si richiede alle Corti d'appello di intestare i provvedimenti con l'esplicita indicazione della legge n. 187 del 2024.

Analoga dicitura dovrà essere utilizzata dalle cancellerie delle medesime Corti nella specificazione dell'oggetto della pec allo scopo di scongiurare disservizi.

La mancata osservanza delle regole in precedenza indicate per la trasmissione degli atti può determinare l'impossibilità di un'effettiva tutela giurisdizionale dei diritti fondamentali.

Ringrazio per la consueta collaborazione, assicurando la più ampia disponibilità della Corte di cassazione a ricevere proposte e suggerimenti per garantire la qualità e l'efficienza delle attività giurisdizionali.

in quanto compatibili, ie disposizioni dell'articolo 22, comma *5-bis*, secondo e quarto periodo, della legge 22 aprile 2005, n. 69»).".

La sentenza aggiunge che la scelta operata dal legislatore “attiene alla materia processuale, che, come ha ribadito in più occasioni la Corte costituzionale (v., ad es., sent. n. 252 del 21/10/2020; n. 200 del 25/11/2024), è di esclusiva spettanza del legislatore e si caratterizza per la più ampia discrezionalità, sempre che non siano ravvisabili profili di manifesta irragionevolezza e arbitrarietà. Da qui l'inconducenza, ai fini della prospettazione di vizi processuali o di legittimità costituzionale, dei richiami difensivi alle precedenti scelte legislative (frutto di un diverso e del pari insindacabile esercizio della discrezionalità riservata al decisore politico), che hanno caratterizzato la disciplina previgente con l'opzione preferenziale per le sezioni specializzate in materia di immigrazione; e parimenti l'irrilevanza della sopravvivenza di disposizioni o di procedimenti che vi fanno riferimento.

Anche il trattamento differenziato tra i richiedenti protezione internazionale liberi e quelli destinatari di provvedimento di trattenimento è basato sulla scelta di assimilare la disciplina di questi ultimi ad altri istituti in cui ricorrono condizioni di limitazione della libertà personale.”.

Le nuove norme hanno dato luogo a letture ed interpretazioni diverse - cui sono seguite soluzioni organizzative tempestivamente adottate dalla maggioranza delle Corti d'Appello – che hanno inteso il richiamo all'art. 5 co. 2 l. 69/05 operato dal d.l. 145 del 2024 soltanto una regola di competenza territoriale ed il riferimento alla competenza della Corte di appello sul MAE non sufficiente per affermare che le controversie sul trattenimento siano transitate dalla giurisdizione ordinaria civile a quella penale, in assenza di una diretta inerenza della materia alla commissione di reati.

In conclusione, l'attuale quadro normativo ha portato a diverse soluzioni interpretative:

1. il richiamo all'art. 5 co. 2 l. 69/05 operato dal d.l. 145 del 24 è una mera disposizione di competenza territoriale;
2. il richiamo all'art. 5 co. 2 l. 69/05 operato dal d.l. 145 del 24 attribuisce la competenza sui trattenimenti alle sezioni che si occupano del MAE e che potrebbero essere tanto quelle civili quanto quelle penali;
3. il richiamo all'art. 5 co. 2 l. 69/05 operato dal d.l. 145 del 24 attribuisce la competenza sui trattenimenti alle sezioni necessariamente penali che si occupano del MAE.

Quel che è certo è che trattasi di questione interpretativa relativa a norme aventi natura processuale.

## 5) Conclusioni

La stima statistica effettuata in via preliminare, come detto, soffre della indisponibilità di alcuni dati, non quantificabili. Una analisi più esaustiva e corrispondente alla realtà sarà possibile non appena disponibili i dati del primo semestre 2025, allorquando peraltro lo studio potrà fondarsi sui codici oggetto già definiti dal Ministero. Solo in quella fase, pertanto, si potranno eventualmente effettuare approfondimenti comparativi con il carico esigibile o con i procedimenti pendenti pro capite, tenendo conto delle dimensioni degli uffici più gravati, anche al fine di individuare il numero delle risorse necessario per fronteggiare le sopravvenienze.

Sin da ora, tuttavia, si può affermare che il nuovo carico di lavoro previsto per le Corti di Appello inciderà inevitabilmente sul raggiungimento degli obiettivi PNRR, andando in controtendenza con i dati finora monitorati che hanno rilevato il costante raggiungimento dei predetti obiettivi da parte degli uffici di secondo grado.

Sul piano della attribuzione della competenza al settore civile o penale, il tenore letterale della norma processuale ha determinato l'adozione di soluzioni organizzative diversificate.

Pertanto, le variazioni tabellari aventi ad oggetto l'assegnazione dei procedimenti monocratici di convalida o proroga dei trattenimenti (e delle misure alternative) già pervenute al Consiglio, ove rispondenti all'art. 54 comma 2 che richiama l'art. 46, comma 2, dell'ordinamento giudiziario<sup>11</sup>, se conformi alla vigente normativa tabellare, non potranno che essere approvate, in attesa che si consolidi, in ambito giurisdizionale, una unica opzione interpretativa, di cui tenere conto solo in una fase successiva.

Tanto premesso,

delibera

---

<sup>11</sup> **Art. 54 Costituzione delle sezioni nelle corti di appello.**

Nella formazione delle tabelle ai sensi dell'articolo 7-bis sono designati i presidenti e i consiglieri che fanno parte di ciascuna sezione e i supplenti.

Si osserva per le corti di appello il disposto dell'articolo 46, in quanto applicabile.

Sono altresì designate le sezioni in funzione di corte di assise, la sezione incaricata esclusivamente della trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie, la sezione per le persone, per i minorenni e per le famiglie ed eventualmente quella che funziona da tribunale ordinario regionale delle acque pubbliche.

**Art. 46 Costituzione delle sezioni.**

Il tribunale ordinario può essere costituito in più sezioni.

Nei tribunali ordinari costituiti in sezioni sono biennialmente designate le sezioni alle quali sono devoluti, promiscuamente o separatamente, gli affari civili, gli affari penali e i giudizi in grado di appello, nonché, separatamente, le controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie.

In ogni tribunale ordinario costituito in sezioni è istituita una sezione dei giudici incaricati dei provvedimenti previsti dal codice di procedura penale per la fase delle indagini preliminari e per l'udienza preli-minare.

A ciascuna sezione, nella formazione delle tabelle ai sensi dell'articolo 7-bis, sono destinati giudici nel numero richiesto dalle esigenze di servizio, tenuto conto del numero dei processi pendenti, dell'urgenza della definizione delle controversie, nonché del numero delle controversie sulle quali il tribunale giudica in composizione collegiale.

I giudici destinati a ciascuna sezione non possono essere comunque in numero inferiore a cinque. Tale limite non opera per la sezione dei giudici incaricati dei provvedimenti previsti dal codice di procedura penale per la fase delle indagini preliminari e per l'udienza preliminare.

- di approvare la stima statistica relativa al primo impatto sulle Corti d'appello delle nuove competenze in materia di immigrazione e protezione internazionale, secondo quanto rappresentato in parte motiva e di trasmetterla al Ministero della Giustizia per le determinazioni di competenza in merito al potenziamento degli organici delle Corti d'appello interessate dai nuovi flussi di lavoro;
- di riservare a successiva delibera, non appena disponibili i dati relativi al primo semestre 2025, una analisi più approfondita che sia funzionale alla individuazione degli uffici dove prevedere eventuali risorse aggiuntive.