TRIBUNALE ORDINARIO di CATANZARO

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

Il giudice, dott. Stefano Costarella,

letto il ricorso che precede, iscritto al n. 6570/2026 R.G., con istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato;

visto l'art. 35-ter del D.lgs. 25/2008;

ritenuto, altresì, necessario procedere all'audizione del ricorrente;

FISSA

udienza per il giorno **10/11/2027 ore 10:00**, per la comparizione delle parti e l'audizione del ricorrente, avvertendo sin da ora che la mancata comparizione senza giustificato motivo comporterà rinuncia implicita all'audizione;

ONERA

parte ricorrente di comparire con interprete di fiducia;

LETTA L'ISTANZA DI SOSPENSIONE

rilevato che la C.T. di Crotone ha applicato la procedura accelerata obbligatoria alla frontiera prevista dall'art. 45, par. 1, Reg. (UE) 2024/1348, in ragione del fatto che la domanda di protezione internazionale ha preso avvio dallo sbarco nel territorio dello Stato a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso (art. 43, par. 1, Reg. 2024/1348) ed il richiedente ha la cittadinanza di un paese terzo (Bangladesh) per il quale la percentuale di decisioni di riconoscimento della protezione internazionale è, stando agli ultimi dati medi annuali Eurostat disponibili per tutta l'Unione, pari o inferiore al 20%;

dato atto che, all'esito dell'audizione del richiedente, la C.T., con provvedimento notificato in data 29/09/2026, ha respinto la domanda di protezione internazionale, ma ha disposto la trasmissione degli atti al Questore, ravvisando

i presupposti per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale;

visto l'art. 35-ter, co. 1, 2, 3 e 4, del d.lgs. 25/2008, nel testo attualmente vigente, a tenore del quale: "*1. Contro la decisione della Commissione territoriale adottata nel caso previsto dall'articolo 68, paragrafo 3, lettera a), ii), del regolamento (UE) 2024/1348, è ammesso ricorso* ***entro cinque giorni*** *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 straniero non accompagnato. 2.* ***Il ricorrente può chiedere di essere autorizzato a rimanere con istanza depositata, a pena di inammissibilità, unitamente al ricorso****. L'istanza contiene gli elementi di fatto e di diritto sui quali si fonda. Si applica l'articolo 35-bis, comma 5, e il richiedente non può essere allontanato. 3.* ***Il ricorso è immediatamente notificato****, a cura della cancelleria,* ***al Ministero dell'interno presso la Commissione territoriale che ha adottato l'atto impugnato e al pubblico ministero*** *i quali, nei successivi cinque giorni, possono depositare note difensive. La Commissione territoriale, nello stesso termine, rende disponibili il verbale di audizione nonché la copia della domanda di protezione internazionale e di tutta la documentazione acquisita nel corso della procedura di esame, ivi comprese eventuali traduzioni. 4.* ***Alla scadenza del termine previsto dal comma 3, il giudice, esaminati gli elementi di fatto e di diritto, decide entro i successivi dieci giorni, con decreto motivato, se il ricorrente debba essere autorizzato a rimanere nelle more dell'esito del ricorso****. Se ritiene che il ricorso possa essere deciso nel merito adotta, nel predetto termine, il decreto previsto dal comma 6, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio*";

preso atto che il ricorso, depositato in data 29/10/2026, contiene istanza di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato (da interpretarsi come istanza di autorizzazione a rimanere, ex art. 35-ter cit.); che il Ministero, al quale la Cancelleria ha comunicato la predetta istanza in data 04/11/2026, non ha depositato memorie nei termini di legge; che il pubblico ministero, al quale la Cancelleria ha comunicato la predetta istanza in data 04/11/2026, non ha depositato memorie nei termini di legge;

rilevato che dall'esame della documentazione in atti emerge che, nel caso di specie, non poteva essere applicata la procedura accelerata di frontiera;

premesso, infatti, che la corretta individuazione della procedura amministrativa applicabile alla domanda costituisce una questione preliminare rispetto all'esame del merito della pretesa di protezione. Tale soluzione trova riscontro nel principio affermato da Cass., Sez. Un., 29 aprile 2024, n. 11399, secondo cui la deroga all'effetto sospensivo automatico presuppone una procedura accelerata correttamente instaurata e svolta; in difetto, si riespande il regime ordinario. Benché elaborato nel precedente quadro normativo, il principio esprime una regola più generale, collegata all'effettività della tutela giurisdizionale e alla necessità che gli effetti sfavorevoli propri di una procedura speciale operino soltanto quando ne ricorrano effettivamente i presupposti;

osservato che appaiono fondate le censure relative all'effettività degli obblighi informativi di cui all'art. 8 del Regolamento (UE) 2024/1348:

Il Reg. (UE) 2024/1348 prevede in molteplici disposizioni il diritto soggettivo del richiedente asilo all'orientamento legale.

L'art. 8, par. 2 lett. d) afferma il «*diritto all'orientamento legale gratuito per la formalizzazione della singola domanda*»; l'art. 15, par. 1 prevede che: «*Il richiedente ha diritto di consultare in maniera effettiva un consulente legale o altro consulente sugli aspetti relativi alla domanda in tutte le fasi della procedura*»; al par. 2 si legge: «*Fatto salvo il diritto di scegliere un proprio consulente legale o altro consulente a proprie spese, il richiedente può chiedere orientamento legale gratuito nella procedura amministrativa di cui al capo III a norma dell'articolo 16*»; e: «*Il richiedente è informato quanto prima e al più tardi al momento della registrazione della domanda a norma dell'articolo 27 del suo diritto di richiedere orientamento legale gratuito o l'assistenza e la rappresentanza legali gratuite*»; l'art. 16 stabilisce che: «*Gli Stati membri provvedono, su richiesta del richiedente, a fornire orientamento legale gratuito nella procedura amministrativa*»; al par. 2: «*Ai fini della procedura amministrativa l'orientamento legale gratuito comprende: a) la fornitura di indicazioni e di una spiegazione riguardo alla procedura amministrativa, comprese informazioni su diritti e obblighi durante tale procedura; b) la prestazione di assistenza in merito alla formalizzazione della domanda*»; e «*la fornitura di indicazioni sugli aspetti seguenti: i) le diverse procedure a norma delle quali la domanda può essere esaminata e i motivi di applicazione di tali procedure; ii) le norme relative all'ammissibilità di una domanda; iii) le questioni giuridiche che sorgono nel corso della procedura, comprese informazioni sui mezzi d'impugnazione della decisione di rigetto di una domanda a norma degli articoli 67, 68 e 69*»; il Considerando 14 rileva

che: «*Dovrebbe essergli concesso tempo sufficiente per prepararsi e conferire con (…) una persona incaricata di fornire orientamento legale*»; il Considerando 16 rileva che: «*È opportuno fornire al richiedente che ne fa richiesta orientamento legale gratuito durante la procedura amministrativa, appena possibile dopo la registrazione di una domanda di protezione internazionale*»;

Anche altre disposizioni menzionano il diritto all'orientamento legale, indicando il diritto a consultare la «*persona incaricata di fornire orientamento legale in conformità dell'articolo 16*» in caso di colloquio svolto sia per l'ammissibilità che per il merito (art. 12, par. 1), indicando il diritto all'orientamento legale anche per i minori non accompagnati (art. 33, par. 1) e rinviando quindi ai singoli ordinamenti per le «condizioni» dell'orientamento legale nella medesima disposizione che si occupa di assistenza e rappresentanza legale (art. 19).

L'art. 16, par. 3 esclude il diritto all'orientamento legale soltanto nel caso in cui la persona abbia già un difensore di fiducia; ne consegue che l'orientamento legale gratuito non va offerto se al momento della registrazione della domanda la persona abbia un difensore e va revocato se nel corso della fase amministrativa il medesimo nomini un difensore.

L'altra ipotesi di esclusione prevista dall'art. 16, par. 3, relativa alle domande reiterate proposte "sulla scaletta del vettore" e alla seconda e ulteriori domande reiterate è rimessa ai singoli ordinamenti e non è stata trasposta dall'Italia.

Ne consegue che nell'ordinamento italiano il diritto soggettivo all'orientamento legale non incontra alcuna eccezione, salvo l'ovvio caso in cui la persona abbia già un difensore.

Gli artt. 15, par. 4 e 16, par. 4 e 76 si occupano dell'organizzazione nei singoli ordinamenti del servizio di orientamento legale, stabilendo che:

art. 15, par. 4: «*Gli Stati membri possono organizzare la prestazione di orientamento legale e di assistenza e rappresentanza legali in conformità dei loro ordinamenti nazionali*»; art. 16, par. 4: «*Ai fini dell'attuazione del presente articolo, gli Stati membri possono chiedere l'assistenza dell'Agenzia per l'asilo. Inoltre può essere fornito sostegno finanziario agli Stati membri a titolo dei fondi dell'Unione, conformemente agli atti giuridici che disciplinano tali fondi*»; art. 76 («Sostegno finanziario»): «*Le azioni intraprese dagli Stati membri per creare servizi di orientamento legale gratuiti e una capacità adeguata al fine di svolgere la procedura di frontiera a norma del presente regolamento sono ammissibili al sostegno finanziario con i fondi, messi a disposizione nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027*».

Da tale quadro emerge come il diritto all'orientamento legale costituisca un diritto soggettivo riconosciuto dal Reg. (UE) 2024/1348 con disposizioni immediatamente precettive, la cui attuazione è rimessa ai singoli ordinamenti soltanto per il *quomodo*, predisponendo il Reg. per quei paesi, fra cui l'Italia, che non riconoscevano tale diritto, un articolato supporto a cura della

Agenzia per l'Asilo e la possibilità di un adeguato sostegno finanziario.

Con riguardo al diritto all'orientamento legale, l'UNHCR (nel noto studio del 2025 denominato *Legal counselling, legal assistance, and representation under the European Union Pact on Migration and Asylum*), avendo rilevato che per il Reg. (UE) 2024/1348 il consulente deve fornire sin dalla registrazione «*supporto nella presentazione della domanda*», ha sottolineato che «*un approccio per mantenere la qualità consiste nel fissare criteri specifici per gli avvocati che partecipano al sistema di assistenza legale, ad esempio che siano membri dell'ordine degli avvocati, registrati presso l'ente autorizzato per l'assistenza legale, completino corsi specializzati in diritto d'asilo, si aggiornino sugli sviluppi del diritto d'asilo, gestiscano un numero minimo di casi all'anno per mantenere le proprie competenze e partecipino a riunioni di esperti per condividere conoscenze e best practice. Le peer review della qualità sono un altro approccio già adottato in alcuni paesi per garantire la qualità dei servizi*» (traduzione informale).

Nonostante l'art. 16, par. 1 preveda che tale orientamento legale possa essere fornito anche «a diversi richiedenti contemporaneamente», si deve dare atto che l'art. 15, par. 1 prescrive il diritto di consultare il legale «in maniera effettiva» sicché lo stesso deve avere carattere di pienezza e qualità, con una effettiva personalizzazione rispetto alle specifiche esigenze della persona, tanto che l'UNHCR evidenzia come la consulenza vada adattata «alle esigenze e circostanze individuali, andando oltre la semplice fornitura di informazioni», di modo che «quando la consulenza viene fornita a più richiedenti contemporaneamente, alle sessioni di gruppo dovrebbe seguire la possibilità di un'interazione individuale» (traduzione informale).

Si deve assumere, inoltre, che l'orientamento legale debba essere assicurato da un consulente indipendente dall'autorità accertante: le diverse disposizioni del Reg. disciplinano difatti «l'orientamento legale, l'assistenza e la rappresentanza legali gratuite», associando dunque in un unico insieme il consulente legale della fase amministrativa con il difensore della fase giurisdizionale e così suggerendo che si tratta, in ogni caso, di espressione del medesimo diritto di difesa, per sua natura autonoma rispetto all'autorità decidente.

In buona sostanza, il Reg. impone sin dal maggio 2024 a tutti gli Stati membri di predisporre un sistema volto ad assicurare nel corso della fase amministrativa il diritto soggettivo del ricorrente che lo richieda – salvo che abbia già un difensore d'ufficio - alla consulenza legale effettiva, individuale e gratuita sin dalla registrazione della domanda (art. 15 e Considerando 16), diretta alla preparazione della formalizzazione della stessa (artt. 8, par. 2 e 16) e quindi alla successiva preparazione del colloquio (Considerando 14) e nel corso di tutta la fase amministrativa; la stessa deve essere fornita con attività retribuita dallo Stato da avvocati iscritti all'Albo, indipendenti dall'Amministrazione, specializzati in diritto d'asilo, che abbiano una formazione continuativa e un numero minimo di cause annue in materia di asilo.

L'introduzione del diritto all'orientamento legale è strettamente connessa alla previsione di una

nuova fase introduttiva della domanda prevista dall'art. 28 Reg. (UE) 2024/1348 e denominata «Formalizzazione della domanda di protezione internazionale».

Tale formalizzazione costituisce una nuova, terza, fase della procedura introduttiva che era ignota nel quadro normativo precedente, il quale contemplava soltanto le fasi della «manifestazione della volontà» di richiedere asilo e della sua successiva «registrazione» con la compilazione in Italia del modello C3.

A queste si aggiunge, con il Nuovo Patto, la necessità di «formalizzazione» della domanda con, se richiesto, la consulenza di un avvocato gratuito che cooperi con la persona al fine di definire in dettaglio i fatti da allegare in una domanda che, di regola, non può consistere nella mera compilazione di un modulo (art. 28, par. 4).

Anche nell'ipotesi in cui lo Stato si avvalga dell'autorizzazione, contemplata dal par. 7 dell'art. 28, a svolgere le tre fasi contemporaneamente, è prescritto che «*gli Stati membri provvedono affinché tutti i richiedenti beneficino delle garanzie di cui all'articolo 8, paragrafi da 2 a 6*», fra cui si distingue «*il diritto all'orientamento legale gratuito per la formalizzazione della singola domanda*» di cui all'art. 8. par. 2, lett. d).

Dunque, la contestualizzazione di registrazione e formalizzazione è autorizzata dal Reg. solo se sia assicurato il diritto del richiedente a ricevere una consulenza legale gratuita finalizzata alla formalizzazione.

La determinazione della procedura di esame accelerato deve seguire detta «formalizzazione» della domanda ai sensi dell'art. 28 Reg., come si desume in modo univoco già dall'art. 42, par. 1, lett. a) per cui va tenuto conto di quanto esposto dal richiedente asilo nella detta formalizzazione («*nel formalizzare la domanda ed esporre i fatti il richiedente ha sollevato soltanto questioni…*»).

Soltanto nel caso in cui al richiedente asilo sia stata offerta in concreto la possibilità di formalizzare la domanda con l'aiuto di un consulente legale, è possibile assicurare che la stessa contenga tutti gli elementi sulla cui base l'autorità accertante può determinare la deroga alla procedura ordinaria, verificandone la sussistenza dei presupposti. Il consulente legale, inoltre, coadiuva la persona nella preparazione del colloquio individuale (Considerando 14) e anche sotto tale aspetto il diritto all'orientamento legale conforma le specifiche articolazioni della procedura.

Ne consegue che in assenza di formalizzazione della domanda avvenuta con l'orientamento del consulente legale gratuito, la determinazione di procedere ad una deroga - avente tecnicamente natura di disposizione eccezionale - alla regola della procedura ordinaria non appare conforme al Reg. (UE) 2024/1338. Parimenti appare irregolare la procedura espletata senza che sia assicurato, ove richiesto, tale orientamento «in tutte le fasi della procedura» (art. 15, par. 1).

Non appare rilevante che il diritto all'orientamento legale sia previsto nell'ambito di tutte le procedure e non in modo specifico nell'ambito della procedura d'esame accelerato, posto che al

riguardo appare dirimente che la violazione di tale garanzia procedimentale ricade comunque sulla corretta attuazione della procedura speciale, che in sua mancanza non può dirsi rispettata in tutte le sue articolazioni. Tale garanzia riverbera in modo rilevante sulla stessa capacità del richiedente asilo di allegare i fatti che fondano la domanda, i quali come detto costituiscono la base della scelta amministrativa di trattazione con procedura speciale. La stessa riverbera inoltre sulla preparazione del colloquio (Considerando 14). Se non vi è garanzia che il richiedente asilo abbia potuto esercitare il proprio diritto di difesa ed abbia potuto allegare in modo pieno i fatti, è manifesto che la procedura speciale non è regolare, imponendo la riespansione delle garanzie ordinariamente previste dal Reg.

La violazione del diritto all'orientamento legale, seppure questo sia oggetto di un obbligo informativo, non può essere ricondotta ad una mera violazione di obblighi informativi. La fattispecie non appare dunque sovrapponibile alla violazione di obblighi informativi per cui il diritto unionale o dello Stato membro «non consente di determinare le conseguenze giuridiche in modo certo» e per cui è apparso possibile il recupero delle garanzie in sede giurisdizionale (Corte di Giustizia, 30 novembre 2023, Ministero dell'Interno, punti 113 e 116). Lo stesso rappresenta, infatti, un'attuazione del diritto di difesa nelle forme riconosciute dall'ordinamento, alla cui violazione nell'ambito di una procedura speciale il Reg. riconduce la riespansione delle garanzie ordinarie, fra cui il diritto di rimanere.

Al riguardo va sottolineato che in questa prima fase interlocutoria il giudice al fine di verificare se sussista o meno il diritto di rimanere è chiamato ad esprimersi propriamente sulla legittimità del provvedimento amministrativo (mentre il successivo giudizio di merito verterà sull'accertamento del diritto soggettivo), sicché non può dubitarsi che sia tenuto ad accertare se nel corso della fase amministrativa risultino assicurate appieno tutte le garanzie prescritte dal Reg.

È da escludere, infine, che la parte sia onerata di dedurre nel ricorso giurisdizionale specifiche conseguenze della lesione del diritto di difesa avvenuta nella precedente fase amministrativa o che tale lesione del diritto di difesa implichi una riespansione delle garanzie ordinarie soltanto quando siano dedotti specifici esiti lesivi che non possano essere recuperati nella fase giurisdizionale. Al riguardo va difatti osservato come la lesione del diritto di difesa nella prima fase dell'accertamento nelle forme contemplate dal diritto regolamentare costituisce una lesione che, se potrebbe essere certamente in parte recuperabile nella fase di impugnazione avanti al giudice, inficia in ogni caso la legittimità del provvedimento impugnato.

Posto che l'accertamento della qualifica di rifugiato o di beneficiario della protezione sussidiaria (e, in Italia, di beneficiario della protezione complementare) è consegnato nella «procedura comune» stabilita dal Reg. (UE) 2024/1348 ad un doppio grado di giudizio, il primo innanzi ad un «organo quasi giurisdizionale o amministrativo» (art. 3, n. 16) e il secondo avanti ad un giudice, la lesione del diritto di difesa nel primo grado potrebbe, peraltro, condurre ad effetti irreparabili persino nell'ambito delle procedure ordinarie, non soltanto nel caso di mancata proposizione del

ricorso entro gli stretti termini per impugnare, ma anche sotto il profilo della ricostruzione nel merito dei fatti e degli elementi da porre alla base del giudizio. Attesi i ristretti tempi per l'impugnazione - nella specie di soli sette giorni - non è peraltro neppure credibile che, in caso di manifesta violazione delle garanzie prescritte nella prima fase, il difensore di fiducia possa esaminare e dedurre ogni elemento non accertato in tale fase.

L'orientamento legale, introdotto per la prima volta nell'ordinamento italiano con il Reg. (UE) 2024/1348, configura dunque dal 12 giugno 2026 un diritto della persona direttamente garantito dal Reg. in tutte le procedure in cui lo stesso si applica, espressione nella materia *de qua* del diritto di difesa, volto, per quanto qui interessa, a controbilanciare le deroghe alla procedura ordinaria previste dal medesimo Reg.

Attesa la valenza immediatamente precettiva e vincolante della fonte regolamentare, la violazione del detto diritto, seppure in conseguenza di una generalizzata mancata attuazione, conduce inderogabilmente ad una irregolarità delle singole procedure.

rilevato che, nel caso di specie, non risulta dunque dagli atti e dal provvedimento della Commissione territoriale che siano stati adempiuti gli obblighi informativi ed in particolare che al momento della registrazione il richiedente asilo sia stato informato del diritto soggettivo all'orientamento legale garantito dal Reg. (UE) 2034/1348, da attuarsi mediante colloqui con un consulente legale gratuito, né risulta che il medesimo fosse già assistito da un difensore di fiducia (anzi, dalla procura in atti si rileva che il richiedente asilo l'ha rilasciata all'odierno difensore soltanto in data successiva alla notifica del provvedimento impugnato, sicché appare del tutto improbabile che il medesimo avesse un altro difensore di fiducia nel corso della fase amministrativa, né, in ogni caso, la parte resistente ha mai dedotto tale circostanza);

ritenuto, pertanto, di dover riqualificare la procedura seguita dalla Commissione territoriale, non prestandosi il caso di specie all'applicazione degli artt. 42, § 1, lett. j) e 45, §1, Reg. UE n. 1348/2024, non ricorrendo, o comunque non permanendo al momento della decisione, le condizioni per applicare l'art. 42, paragrafo 1, lettera j), del Regolamento (UE) 2024/1348;

precisato che, pertanto, vanno eliminati, già nell'odierna fase cautelare, gli effetti che l'applicazione di siffatta procedura ha prodotto: **in primo luogo**, dal punto di vista processuale, il rito seguito nel presente giudizio va modificato, dovendo trovare applicazione l'art. 35-bis d.lgs. n. 25/2008 e non l'art. 35-ter del

medesimo decreto legislativo, sin qui osservato; **in secondo luogo**, l'applicazione del diverso rito comporta, quanto all'attuale fase cautelare, di dover applicare il comma 3 dell'art. 35-bis, che prevede: «*La proposizione del ricorso sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, ad eccezione dei casi previsti dall'articolo 68, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/1348*». La disposizione da ultimo citata reca, a propria volta, la seguente formulazione: «*3. 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: i) il richiedente è soggetto ad un esame accelerato a norma dell'articolo 42, paragrafo 1 o paragrafo 3; ii) il richiedente è soggetto alla procedura di frontiera, tranne nel caso in cui sia un minore non accompagnato; […]*»;

considerato, in conclusione, che la disapplicazione della procedura accelerata alla frontiera, esclude che, nel caso di specie, possa ricorrere l'eccezione di cui sopra, con conseguente riespansione della regola generale della sospensione automatica del ricorso impugnato per effetto del proponimento del ricorso e per tutta la durata del processo;

P.Q.M.

- dà atto dell'insussistenza dei presupposti per l'applicazione della procedura accelerata di frontiera;

- dispone la conversione del rito dall'art. 35-ter all'art. 35-bis d.lgs. n. 25/2008;

- dichiara che il provvedimento impugnato deve considerarsi automaticamente sospeso per effetto della proposizione del ricorso e per tutta la durata del processo;

MANDA

alla Cancelleria di:

- notificare il presente decreto alla parte ricorrente presso il suo difensore;

- notificare il presente decreto al Ministero dell'Interno, presso la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Crotone;

- trasmettere al Pubblico Ministero in sede il ricorso e il presente decreto affinché, entro 20 giorni dalla comunicazione, rassegni le sue conclusioni ex art. 738, comma 2, c.p.c., rilevando l'eventuale sussistenza di cause ostative al riconoscimento dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria [a tal fine si indica il **C.U.I.** del richiedente asilo [redacted]

Catanzaro, 10/11/2026

Il Giudice

dott. Stefano Costarella