



TRIBUNALE DI TRIESTE

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

Il Tribunale di Trieste in composizione monocratica, nella persona del Giudice dott. Marco Brandolin,
ha emesso il seguente

DECRETO

ai sensi degli articoli 700, 669-sexies comma 2 c.p.c. e 5-quinquies comma 3 D.lgs. 142/2015

1. Premesse.

1. Con reclamo ai sensi dell'art. 5-quinquies D.lgs. 142/2015 e contestuale ricorso ai sensi dell'art. 700 c.p.c. con istanza di provvedere anche *inaudita altera parte*, [redacted] impugnava il provvedimento del Prefetto di Trieste di data [redacted] 2026, notificato in pari data, avente ad oggetto l'«*autorizzazione a risiedere in luogo specifico individuato nel centro di accoglienza denominato ' [redacted] ' sito in loc. [redacted] (TS) per un periodo massimo di 12 settimane*».
2. Il provvedimento di cui sopra veniva emesso a conclusione del procedimento amministrativo avviato a seguito della manifestazione, da parte della [redacted], di richiedere la protezione internazionale (cfr. doc. 4 di parte ricorrente).
3. In data [redacted] 2026 venivano consegnati all'odierna ricorrente il «*Modulo attestante l'informativa resa allo/a straniero/a – Screening*» (doc. 2 di parte ricorrente) e il «*Modulo attestante l'informativa resa alla persona richiedente protezione internazionale – presentazione e/o registrazione della domanda*» (doc. 3 di parte ricorrente).
4. In data [redacted] 2026 la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Trieste emetteva il provvedimento di determinazione della tipologia di procedura di protezione internazionale applicabile alla richiesta della [redacted] e disponeva così l'applicazione della procedura accelerata di frontiera (provvedimento richiamato in motivazione nel provvedimento del Prefetto qui impugnato).

2. Il procedimento ai sensi dell'art. 700 c.p.c.

2.1. I motivi del ricorso.

Parte ricorrente affida il proprio reclamo e contestuale ricorso ai sensi dell'art. 700 c.p.c. sostanzialmente ai seguenti motivi:

- 1) l'indeterminatezza del provvedimento prefettizio, il quale – imponendo l'obbligo di residenza senza specificarne il contenuto concreto – sarebbe suscettibile di sfociare nella privazione della libertà personale;
- 2) la violazione degli obblighi informativi di cui all'art. 9 par. 5 Direttiva 2004/1346/UE, in quanto l'informativa sarebbe stata resa mediante un mero collegamento informatico accessibile mediante codice a risposta rapida (c.d. *QR-code*) e, comunque, non sarebbe stata resa in lingua nepalese;
- 3) l'illegittimità, sotto la specie della nullità, del provvedimento della Commissione territoriale che determina l'applicazione della procedura accelerata di frontiera di cui agli articoli 43 ss. Regolamento 2024/1348/UE, perché la frontiera delle province giuliane di Trieste e Gorizia con la Slovenia sarebbe frontiera interna all'Unione europea;
- 4) l'omessa valutazione, da parte dell'Amministrazione, delle esigenze di accoglienza particolari dell'odierna ricorrente dovute alla sua vulnerabilità per il fatto che sarebbe stata vittima di tratta, in violazione degli articoli 21 e 53 Regolamento 2024/1348/UE e articoli 24 par. 2 lett. j) Direttiva 2024/1346/UE.

2.2. L'ammissibilità del procedimento ai sensi dell'art. 700 c.p.c.

In considerazione delle specifiche situazioni giuridiche soggettive affermate in sede di domanda giudiziale, il Tribunale ritiene che la procedura attivata in via d'urgenza sia ammissibile, aderendo all'indirizzo giurisprudenziale richiamato da parte ricorrente secondo cui, in assenza di strumenti cautelari tipici idonei ad assicurare una tutela immediata ed effettiva del diritto, la domanda cautelare atipica ex art. 700 c.p.c. deve ritenersi ammissibile (cfr. Tribunale di Palermo, decreto *inaudita altera parte* del 29 giugno 2026 e Tribunale di Bologna decreto *inaudita altera parte* del 10 luglio 2026).

3. **La valutazione della sussistenza dei presupposti del *fumus* e del *periculum*.**

3.1. Sull'indeterminatezza del provvedimento prefettizio e conseguente possibile lesione della libertà personale.

L'art. 54 par. 1 Regolamento 2024/1348/UE dispone: «*Per la durata dell'esame delle domande con procedura di frontiera, uno Stato membro esige, a norma dell'articolo 9 della direttiva (UE) 2024/1346 e fatto salvo l'articolo 10 della stessa, che, come regola generale, i richiedenti soggiornino alla frontiera esterna o in prossimità della stessa ovvero in una zona di transito, o in altri luoghi designati sul proprio territorio, tenendo pienamente conto delle specificità geografiche di tale Stato membro*».

A sua volta, l'art. 5-ter comma 1 D.lgs. 142/2015 prevede: «*Il richiedente può essere autorizzato a risiedere soltanto in un luogo specifico, con esclusione delle strutture destinate all'applicazione delle misure di trattenimento [...]*». D'altra parte, il comma 2 dello stesso articolo prevede che «*[q]uando la domanda di protezione presentata dal richiedente è esaminata [con procedura di asilo alla frontiera], l'autorizzazione di cui al comma 1 è sempre adottata*».

Ora, com'è facilmente desumibile dalle norme citate, esse non legittimano alcuna limitazione della libertà personale dei richiedenti la protezione internazionale da parte dell'autorità amministrativa. Fanno infatti espresso riferimento ai concetti di «soggiorno» e di «residenza», il cui campo semantico è infinitamente più

ampio rispetto a quello di «detenzione» o «trattenimento», situazione – quest’ultima – peraltro letteralmente esclusa dalla seconda delle norme citate. È dunque importante anzitutto chiarire che la lettera delle disposizioni citate non si pone in contrasto con la previsione di riserva di giurisdizione di cui all’art. 13 Cost.

Ciò detto, bisogna analizzare se, nel caso di specie, la fattispecie concreta che riguarda la ricorrente sia di privazione della libertà personale. Laddove così fosse, non potrebbe che ritenersi illegittimo – per contrasto con le norme sopra citate – il provvedimento amministrativo che l’avesse attuata.

Ebbene, allo stato degli atti, non risulta che _____ sia privata della sua libertà personale.

Il provvedimento prefettizio che dispone l’obbligo di residenza presso _____ prevede chiaramente che sulla ricorrente gravino gli obblighi di «segnalare giornalmente la propria presenza a questa Prefettura - UTG» e di «effettuare la segnalazione mediante la sottoscrizione del registro firme attestante la presenza presso il centro, come previsto dallo schema di capitolato in vigore». Non risulta invece, dal provvedimento o aliunde, alcuna imposizione di non lasciare il luogo di residenza, o l’impossibilità di uscire quotidianamente dal centro, di muoversi liberamente all’esterno della struttura e di autodeterminare le proprie attività nel corso della giornata. Del pari, non emergono controlli coercitivi, vigilanza continua, obblighi di permanenza continuativa. Ed anzi, l’obbligo di sottoscrizione del registro firme attestante la presenza presso il centro induce a pensare semmai il contrario, e cioè che la ricorrente sia – al di là dell’obbligo di firma – libera di muoversi.

Sul punto risulta ancora attuale l’insegnamento di Corte cost. 30 giugno 1960, n. 45: «L’art. 13, nel dichiarare inviolabile la libertà personale, si riferisce alla libertà della persona in senso stretto, come risulta dalle esemplificazioni del secondo comma: detenzione, ispezione, perquisizione. Trattasi, quindi, di quel diritto che trae la sua denominazione tradizionale dall’habeas corpus». La giurisprudenza della Corte costituzionale sul punto è costante: perché si possa discorrere di limitazione della libertà personale «occorre che il provvedimento provochi una menomazione o mortificazione della dignità o del prestigio della persona, tale da potere essere equiparata a quell’assoggettamento all’altrui potere, in cui si concreta la violazione del principio dell’habeas corpus» (così Corte cost. 30 giugno 1964, n. 68, ripresa da Corte cost. 419/1994 e 210/1995).

La stessa Corte costituzionale, nella recente sentenza del 3 luglio 2025, n. 96 in tema di trattenimento, ha chiarito che «la misura del trattenimento dello straniero presso centri di permanenza e assistenza comporta una situazione di “assoggettamento fisico all’altrui potere”», tale da essere effettivamente limitativa della libertà personale. Ebbene, quella del trattenimento è evidentemente situazione diversa dall’obbligo di residenza di cui si tratta nel caso di specie (trattenimento equiparabile invece sotto certi profili alla detenzione), in quanto l’obbligo di residenza presso un centro di accoglienza non determina alcun assoggettamento fisico all’altrui potere, né mortifica la dignità della persona (del resto, è legittimo supporre che un richiedente asilo non disponga di alloggio o mezzi non appena giunto in Italia, e dunque il fatto di dover dimorare in un certo luogo non può che venire incontro a queste sue prime e primarie esigenze).

In conclusione, l'obbligo gravante sull'odierna ricorrente configura una limitazione della libertà di circolazione ai sensi dell'art. 16 Cost., e come tale rientra a pieno titolo tra le «misure alternative al trattenimento» di cui all'art. 10 par. 5 Direttiva 2004/1346/UE.

Sotto altro profilo, e solo a fini di completezza, è opportuno rimarcare che il provvedimento prefettizio non risulta indeterminato, bensì definisce e circoscrive gli obblighi gravanti sulla ricorrente (e che si sono più sopra citati) in modo preciso.

Naturalmente, in questa fase *inaudita altera parte*, non è possibile effettuare approfondimenti circa la corrispondenza della realtà concreta allo stato degli atti. Non si vuole cioè qui escludere che lo stato di fatto si presenti diversamente, ad es. che alla _____ sia inibito di uscire dal centro, o che debba richiedere un'autorizzazione ogni volta che desideri farlo. Ciò però, al momento e ai fini del presente provvedimento, non consta.

3.2. Sulla violazione degli obblighi informativi di cui all'art. 9 par. 5 Direttiva 2004/1346/UE, in quanto l'informativa sarebbe stata resa mediante un mero collegamento informatico accessibile mediante codice a risposta rapida (c.d. *QR-code*) e, comunque, non sarebbe stata resa in lingua nepalese.

L'art. 9 par. 5 Direttiva 2004/1346/UE dispone: «*Gli Stati membri indicano i motivi di fatto e, se del caso, di diritto per ogni decisione adottata [in tema di autorizzazione a risiedere soltanto in un certo luogo] in tale decisione. I richiedenti sono informati per iscritto di una siffatta decisione, come pure delle procedure per impugnare la decisione [...] 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 [...]*».

Nel caso che occupa, a _____ sono state fornite le due informative più sopra citate (di cui ai documenti 2 e 3). Ciò rende possibile affermare che, da un punto di vista formale, l'Amministrazione ha assolto all'obbligo di cui all'art. 9 par. 5 Direttiva 2004/1346/UE.

Dal punto di vista sostanziale, parte ricorrente lamenta due profili: i) la difficoltà di accesso all'informativa stessa (passaggio mediante *QR-code*); ii) la difficoltà di accesso a causa della barriera linguistica.

Ad avviso di questo giudice, la doglianza espressa sotto il primo profilo, allo stato degli atti, non può condividersi. Risulta infatti che la ricorrente, nel momento in cui le è stata fornita l'informativa, abbia dichiarato di essere in possesso di un dispositivo dotato di accesso a internet e abilitato a scansionare i *QR-code*, operazione che è dubitabile presenti serie difficoltà per una persona quarantenne e che possieda un tale dispositivo. Peraltro, si può ritenere che – laddove effettivamente delle difficoltà fossero sorte – la persona avrebbe comunque potuto segnalarlo a chi di competenza, o farsi assistere nell'operazione.

Diverso aspetto è quello linguistico, perché risulta che la pagina web contenente l'informativa (come le informative stesse) non fosse reperibile in lingua : o La norma che si è citata all'inizio del paragrafo dispone espressamente che le informazioni devono essere date in una lingua che sia comprensibile ai richiedenti, o perlomeno che si suppone sia loro comprensibile (con possibilità, dunque, per il richiedente stesso, di provare il contrario). Va dato atto, però, che nel caso di specie è desumibile dagli atti che parli anche la lingua inglese (cfr. doc. 4 – Modulo di *screening* - *Form*), e le informative di cui sopra sono date anche in lingua inglese. L'accoglimento del motivo in questione presupporrebbe dunque la dimostrazione che la ricorrente, in realtà, non parla tale lingua (contrariamente a quanto risultante dal modulo di *screening*).

Trattasi però – anche questa volta – di approfondimento che andrebbe effettuato nel contraddittorio tra le parti, mentre l'emissione di un provvedimento favorevole *inaudita altera parte* sotto questo profilo non risulta ammissibile.

3.3. Sull'illegittimità del provvedimento presupposto (determina della Commissione territoriale che applica la procedura accelerata di frontiera) in considerazione del fatto che la frontiera giuliano-slovena è frontiera interna.

Ad avviso della ricorrente, la procedura accelerata di frontiera prevista dall'art. 43 Regolamento 2024/1348/UE e disciplinata, nell'ordinamento interno, dall'art. 35-ter D.lgs. 25/2008 (introdotto dal D.L. 100/2026), non sarebbe applicabile nel caso di specie. Di conseguenza, il provvedimento che ne ha disposto l'adozione sarebbe illegittimo e, pertanto, il provvedimento di autorizzazione a risiedere emesso dal Prefetto sarebbe illegittimo in via derivata.

Il nesso tra i due provvedimenti risiede nei già citati articoli 54 par. 1 Regolamento 2024/1348/UE e 5-ter commi 1 e 2 D.lgs. 142/2015.

Dal suddetto quadro normativo è dato dedurre che i richiedenti *assoggettati a procedura accelerata di frontiera* sono *sempre* soggetti anche all'autorizzazione a risiedere in un luogo specifico (art. 5-ter comma 2 cit.), mentre detta autorizzazione è facoltativa in diverse ulteriori ipotesi (quelle dell'art. 5-ter comma 1 cit.). Poiché tali ulteriori ipotesi non ricorrono nel caso di specie (e, del resto, lo stesso provvedimento prefettizio fa riferimento al comma 2, non già al comma 1 dell'art. 5-ter D.lgs. 142/2015), bisogna ribadire il nesso di stretta dipendenza tra i due provvedimenti.

Per prima cosa, dunque, è necessario comprendere se la procedura accelerata di frontiera sia applicabile o meno nel caso che occupa.

Sul punto, allo stato del quadro normativo oggi in essere, l'orientamento che si sta formando in questo Tribunale (il quale si trova in un territorio che conosce una situazione molto peculiare a livello nazionale, in quanto le province giuliane sono il luogo di prima identificazione di molte persone provenienti dalla c.d. rotta balcanica, e dunque facenti ingresso nel nostro Paese via terra) è di segno negativo.

Com'è noto, ai sensi dell'art. 43 del Regolamento 2024/1348/UE, la procedura di frontiera può prendere avvio: a) dalla domanda fatta a un valico della frontiera esterna o in una zona di transito; b) dal rintraccio collegato all'attraversamento irregolare della frontiera esterna; c) dallo sbarco nel territorio di uno

Stato membro a seguito di un'operazione di ricerca e soccorso; d) dalla ricollocazione a norma dell'articolo 67, paragrafo 11, del regolamento (UE) 2024/1351.

Ora, l'art. 28-bis comma 4 D.lgs. 25/2008 recita: «*Le zone di frontiera e di transito ai fini dello svolgimento della procedura accelerata in frontiera nei termini di cui all'articolo 28-bis.1 sono individuate con decreto del Ministro dell'interno*».

La disposizione, ad avviso del primo orientamento che si sta formando in giurisprudenza, fa necessariamente riferimento a un atto di normazione secondaria *attuativo* della legge stessa, quindi ad essa necessariamente successivo logicamente e cronologicamente, atto che ad oggi non è stato ancora emanato. Non si ritiene possa invece fare riferimento a regolamenti ministeriali preesistenti, quali il D.M. del 5 agosto 2019 (D.M. che definisce come zone di frontiera le province di Trieste e di Gorizia).

A riprova di questa considerazione, è il fatto che il D.M. 5 agosto 2019 è stato adottato in attuazione dell'art. 28-bis comma 4 D.lgs. 25/2008, e questa disposizione – nella formulazione antecedente al 12 giugno 2026 – faceva riferimento alla fattispecie di cui all'art. 28-bis comma 2 lett. b) D.lgs. 25/2008, norma oggi abrogata. Questo argomento è importante perché non può che indurre a pensare che, ove il legislatore avesse inteso confermare la perdurante efficacia del decreto ministeriale in parola, avrebbe compiuto un *rinvio alla norma*, un rinvio espresso a quella disposizione.

Ebbene, poiché non v'è un decreto ministeriale che espressamente individui le zone di frontiera e di transito ai fini dello svolgimento della procedura accelerata di frontiera, quest'ultima non può ritenersi validamente instaurata (in altre parole, il provvedimento che la instaura risulta illegittimo), difettandone i presupposti di legge.

Sotto questo profilo, il requisito del *fumus boni iuris* richiesto per la pronuncia del provvedimento cautelare può dirsi integrato. Residua però la circostanza che la legge, per il caso in cui un provvedimento di autorizzazione a risiedere sia adottato illegittimamente, prevede già un rimedio tipico, cioè il reclamo ai sensi dell'art. 5-quinquies D.lgs. 142/2015. In assenza, dunque, di una situazione di pregiudizio imminente e irreparabile, il ricorso all'art. 700 c.p.c. è precluso, perché vi osterebbe l'assenza del requisito del *periculum in mora* richiesto per ogni pronuncia cautelare, tanto più se *inaudita altera parte*.

In altre parole, il ricorso all'art. 700 c.p.c. non può fondarsi sulla sola circostanza che la procedura accelerata sarebbe stata erroneamente adottata perché la frontiera giuliano-slovena è frontiera interna. A questo fine, come detto, l'ordinamento predispone altro rimedio.

3.4. Sulla circostanza che l'amministrazione non ha tenuto in considerazione, nel corso del procedimento amministrativo, il fatto che la ricorrente sarebbe stata vittima di tratta, come tale soggetto vulnerabile.

Secondo la ricorrente, il ricorso alla procedura accelerata di frontiera da parte dell'amministrazione sarebbe illegittimo anche sulla base del fatto che la ricorrente è potenziale vittima di tratta. Sarebbero stati violati, in particolare, gli articoli 21 e 53 del Regolamento 2024/1348/UE, nonché gli articoli 24 par. 2 lett. j) e 25 Direttiva 2024/1346/UE. I primi due articoli citati impongono agli Stati, in sostanza, di non applicare le procedure diverse da quella ordinaria in caso di soggetti vulnerabili; gli ultimi due, invece, prevedono

sostanzialmente l'obbligo, per gli Stati, di tenere in considerazione le esigenze di accoglienza particolari dei richiedenti vulnerabili.

In particolare, l'art. 21 cit. dispone: «*Al richiedente individuato come persona che necessita di garanzie procedurali particolari è fornito il necessario sostegno atto a consentirgli di godere dei diritti e adempiere gli obblighi previsti dal presente regolamento per tutta la durata della procedura di protezione internazionale./ Qualora l'autorità accertante, anche sulla base della valutazione di un'altra autorità nazionale pertinente, ritenga che non possa essere fornito il necessario sostegno di cui al paragrafo 1 del presente articolo nell'ambito della procedura d'esame accelerata di cui all'articolo 42 o della procedura di frontiera di cui all'articolo 43, prestando particolare attenzione alle vittime di torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere, essa non applica o cessa di applicare dette procedure al richiedente*».

Ora, dagli atti risulta quanto segue:

- nel «*Modulo di screening – Form*» (doc. 4 di parte ricorrente) è indicato: i) che sussistono delle condizioni patologiche; ii) che la ricorrente assume terapia farmacologica continuativa, che necessita di visita e di accertamento specialistico; iii) che non vi sono patologie croniche o psichiatriche in fase di scompenso con necessità di ricovero, o il cui trattamento richieda l'erogazione di terapie salva-vita;
- nella PEC prodotta dalla ricorrente (doc. 5), spedita dall'Ente attuatore del progetto regionale «'Il FVG in rete contro la Tratta 7 BANDO 7/2025'» si legge che la «è soggetto vulnerabile in quanto potenziale vittima di tratta e sfruttamento lavorativo».

Dalla segnalazione dell'Ente citato, in combinazione con i dati relativi allo stato di salute rilevati in sede di *screening*, emerge dunque un quadro in cui la ricorrente potrebbe effettivamente qualificarsi come soggetto vulnerabile in quanto potenziale vittima di tratta. Ebbene, la segnalazione di un ente come la ONLUS in questione che indichi un richiedente come potenziale vittima di tratta fa scattare l'obbligo di valutare se attivare la procedura di *referral*, e impone alla Commissione di riesaminare la scelta procedurale. Nel caso di specie, la Commissione, nonostante la segnalazione, ha però proseguito con l'adozione della procedura accelerata di frontiera, e – soprattutto – non ha motivato tale scelta nel provvedimento che determina l'applicabilità della procedura in questione (primo provvedimento avente efficacia esterna nel corso del procedimento amministrativo instaurato con la domanda di protezione internazionale). Nel fare ciò, essa ha violato l'art. 21 del Regolamento 2024/1348/UE, e altresì l'articolo 8 commi 3 e 3-bis D.lgs. 25/2008 sul dovere di esame individuale e obiettivo e sulla necessità di approfondimenti istruttori di natura medica.

Per tali ragioni, il requisito del *fumus boni iuris* può dirsi, anche sotto il profilo in questione, integrato.

Per quanto riguarda il *periculum in mora*, bisogna rilevare come la situazione in cui si trova la consista in un pregiudizio che limita la sua libertà (anche se trattasi della libertà di circolazione e non della libertà personale), con la conseguenza che la sua condizione di vulnerabilità (che si è detto sussistere quantomeno sotto il profilo del *fumus*) viene aggravata quotidianamente, ed ella non ha accesso ai canali di protezione e al programma di assistenza previsto dal Meccanismo Nazionale di *Referral*.

Naturalmente, la pronuncia di un provvedimento *inaudita altera parte* richiede la sussistenza di un *periculum* particolarmente robusto. A tal riguardo, va tenuto in conto del fatto che, nel caso di specie, il pregiudizio si consuma giorno per giorno, e proprio per la delicatezza di queste situazioni è imposta una certa celerità nell'attivazione del meccanismo di *referral* succitato. Sul punto, la Corte di cassazione ha chiarito: «L'identificazione delle vittime di tratta è [...] un procedimento complesso che richiede l'intervento di esperti. [...] L'identificazione avviene in due passaggi: la preidentificazione che si ha quando emergano, in qualsiasi sede, degli indicatori di tratta, cui deve seguire l'orientamento verso il primo centro di segnalazione, fornendo alla persona trafficata le informazioni essenziali, eventualmente con un interprete e una valutazione preventiva del rischio [...]. [S]e emergono indicatori di tratta, la Commissione sospende l'esame e [rinvia il richiedente] ad un ente antitratta per la seconda fase, che è quella della identificazione formale e cioè la determinazione dello status di vittima» (Cass. civ. 28 ottobre 2024, n. 27797). In altre parole, l'autorità amministrativa o giurisdizionale ha il dovere di attivarsi immediatamente (urgenza che la Suprema Corte compendia nelle espressioni «in qualsiasi sede» e «sospende l'esame») laddove siano presenti degli indicatori di tratta.

Per quanto detto, anche l'indugio che si avrebbe nel tempo necessario all'instaurazione del contraddittorio pare non compatibile con le circostanze del caso, sicché anche sotto il profilo del *periculum in mora* la domanda di pronuncia cautelare *inaudita altera parte* è fondata.

3.4.1. Le conseguenze.

Nel caso che occupa, la ricorrente fa valere una situazione giuridica soggettiva di diritto a una particolare tutela e a un particolare sostegno in considerazione della sua condizione di vulnerabilità. E ciò a fronte di un provvedimento amministrativo che ella ritiene essere illegittimo.

Si devono richiamare, sul punto, gli articoli 4 e 5 All. E della nota Legge 2248/1865. La prima delle disposizioni citate prevede: «1. Quando la contestazione cade sopra un diritto che si pretende leso da un atto dell'autorità amministrativa, i tribunali si limiteranno a conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione all'oggetto dedotto in giudizio./ 2. L'atto amministrativo non potrà essere revocato o modificato se non sovra ricorso alle competenti autorità amministrative, le quali si conformeranno al giudicato dei Tribunali in quanto riguarda il caso deciso». La seconda, dal canto suo, dispone: «1. In questo, come in ogni altro caso, le autorità giudiziarie applicheranno gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi alle leggi».

Dal sistema così delineato, e consolidatosi ad opera della giurisprudenza, discende che il giudice che accerti la lesione di una situazione giuridica soggettiva di diritto o di libertà costituzionalmente garantita da parte di un atto dell'autorità amministrativa è tenuto a non applicare l'atto amministrativo in questione in quel giudizio, accertando invece il diritto e ponendo termine alla lesione.

Bisogna sottolineare, peraltro, che il caso di specie presenta la peculiarità per cui l'atto che, in tesi, deve essere oggetto di disapplicazione, non è atto immediatamente lesivo, bensì atto presupposto rispetto a quello lesivo (consistendo quest'ultimo nel provvedimento che dispone l'autorizzazione a risiedere), sebbene legato ad esso da uno strettissimo nesso di consequenzialità. Ebbene, a riguardo, la Corte di cassazione insegna

che «anche gli atti presupposti a quello impugnato possono essere disapplicati, pure in mancanza di espressa impugnazione, salvo che la loro legittimità sia stata affermata dal giudice amministrativo nel contraddittorio della parte e con autorità di giudicato» (Cass. civ. S.U. 2 dicembre 2008, n. 28535).

Tanto premesso, va però chiarito che il provvedimento odierno viene emesso in una fase interinale, *inaudita altera parte*, e pertanto non è possibile qui una pronuncia sulla tutela finale (anche se definita così *lato sensu*, avendo l'intero procedimento ex art. 700 c.p.c. pur sempre natura cautelare). Del resto, sebbene si tratti di una necessità di tutela riconosciuta sotto i profili del *fumus* e del *periculum*, essa potrebbe ben essere non riconosciuta in sede di emissione del provvedimento ai sensi dell'art. 669-sexies comma 2 ultimo periodo c.p.c.

Ne consegue che, in questa sede, il giudice non deve procedere alla disapplicazione del provvedimento amministrativo presupposto, come invece potrebbe (e dovrebbe) fare laddove, dopo l'instaurazione del contraddittorio, ritenesse di confermare il provvedimento odierno (e non di modificarlo o revocarlo), in quanto detta disapplicazione presuppone che vi sia contestualmente un accertamento del diritto.

Pertanto, il riconoscimento del *fumus* e del *periculum* si traduce, al momento, nella mera sospensione degli effetti del provvedimento impugnato (il provvedimento prefettizio di autorizzazione a risiedere in luogo specifico), mentre viene demandata al successivo momento di instaurazione del contraddittorio ogni decisione finale circa la situazione giuridica soggettiva.

4. Conclusioni.

La situazione della ricorrente quale potenziale vittima di tratta impone la sospensione del provvedimento del Prefetto di Trieste che determina la sua autorizzazione a risiedere solo in luogo specifico, secondo quanto detto al punto 3.4.

I motivi di cui ai punti 3.1 e 3.2 non sono invece assistiti dal *fumus* né dal *periculum*. Il motivo di cui al punto 3.3 non è assistito dal *periculum*.

P. Q. M.

Il Tribunale di Trieste, pronunciando *inaudita altera parte* ai sensi dell'art. 669-sexies primo periodo c.p.c. sul ricorso ex art. 700 c.p.c. proposto da _____, così provvede:

SOSPENDE l'efficacia del provvedimento del Prefetto di Trieste emesso nei confronti di §

(_____) notificato in pari data;

FISSA per la conferma, modifica o revoca del presente provvedimento e per la decisione nel merito l'udienza del **23 settembre 2026** ad ore **12:00** (Palazzo di Giustizia, piano terra, stanza 119);

ONERA parte ricorrente di notificare il presente provvedimento alla Prefettura di Trieste entro il **1° settembre 2026**;

RISERVA all'esito dell'udienza di cui sopra l'adozione del provvedimento di conferma, modifica o revoca del provvedimento cautelare.

Trieste, 8 agosto 2026

Il Giudice
dott. Marco Brandolin

