r.g. 5550/2026

TRIBUNALE DI TRIESTE

SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

PROTEZIONE INTERNAZIONALE E LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA

Il Giudice, dott.ssa Michela Bortolami

ha pronunciato il seguente

DECRETO

ex art. 35-*ter*, comma 4, primo periodo, del d.lgs. n. 25/2008

come mod. dal d.l. 11 ottobre 2024, n. 145, conv. con mod. nella l. 9 dicembre 2024, n. 187 e dal d.l. 12 giugno 2026, n. 100, conv. in l. 7 agosto 2026, n. 145

Premesso che

Con ricorso depositato il 9 settembre 2026, con contestuale istanza di autorizzazione a rimanere sul territorio nazionale [redacted] ha impugnato il provvedimento del Ministero dell'Interno – Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Trieste, del 4 settembre 2026, notificato in pari data, con cui è stata dichiarata manifestamente infondata, *ex* artt. 28-*ter*, d.lgs. n. 25/2008, la sua domanda di riconoscimento del diritto alla protezione internazionale, in applicazione di procedura accelerata alla frontiera di cui agli artt. 42, § 1, lett. j) e 45, §1, Reg. UE n. 1348/2024, deducendo:

- l'erronea applicazione, nel suo caso, della procedura accelerata di frontiera di cui all'art. 43 §1 Reg. UE n. 1348/2026, non avendo il ricorrente presentato la domanda al valico di una frontiera esterna o in una zona di transito specificamente individuata; non avendo il ricorrente ricevuto il modello consuntivo di cui all'art. 17 del Regolamento Procedure, né essendo stato redatto un modello C3 o un

modulo consuntivo del colloquio personale tenuto dal richiedente in fase di formalizzazione della domanda;

- la credibilità delle dichiarazioni rese in sede di audizione personale dinanzi alla Commissione territoriale e la conseguente meritevolezza della protezione internazionale, nelle forme dello status di rifugiato o quanto meno della protezione sussidiaria, anche considerando la situazione del Paese di origine come risultante dalle COI richiamate; in via subordinata, il diritto del richiedente alla protezione speciale.

La Commissione territoriale ha depositato la memoria di cui all'art. 35-*ter* d.gls. n. 25/2008 nel termine di giorni 5 dalla notificazione del ricorso, chiedendo, in via preliminare, il rigetto dell'istanza di sospensione, previa conferma dell'applicazione della procedura accelerata di frontiera; in subordine, che venga dichiarata l'applicazione della procedura accelerata di cui all'art. 35 *bis*, comma 2 *bis*, del D.Lgs. 25/2008; in via principale, il riconoscimento della legittimità del provvedimento impugnato. A sostegno delle proprie richieste, l'Amministrazione ha dedotto:

- la corretta applicazione, nel caso di specie, della procedura di frontiera ai dell'art. 43, §1, lett. a), del Reg. UE 1348/2026, in quanto la provincia di Trieste, ove il ricorrente ha presentato domanda di protezione internazionale, è qualificata come zona di transito dal D.M. 21 luglio 2026, ovvero ai sensi della lett. b) della medesima disposizione, dato che il richiedente non è stato registrato in alcun altro Stato UE e ha quindi sicuramente attraversato una frontiera esterna per entrare nel territorio italiano; inoltre, considerato che il richiedente proviene dal Nepal, nei suoi confronti si applica la procedura accelerata di cui all'art. 42, §1, lett. j), del Reg. UE 1348/2026, con conseguente applicazione obbligatoria della procedura di frontiera, dato l'art. 45, § 1, del Regolamento;

- la mancata compilazione del modulo consuntivo non rileva, in quanto attiene alla fase di accertamento preliminare, di competenza della Questura, e i relativi contenuti confluiscono nel modulo consegnato al richiedente; quindi, nessuna censura può essere mossa all'operato della Commissione;

- la procedura da scegliere è di competenza della Commissione, quale autorità accertante, che non può essere sostituita dal Giudice su tale aspetto;

- nel merito, la non credibilità delle dichiarazioni del ricorrente e la non configurabilità di alcuna ipotesi di protezione internazionale.

La Commissione ha altresì richiesto la convocazione delle parti in camera di consiglio per interloquire sulle questioni relative all'applicazione della procedura di frontiera.

In accoglimento della richiesta della Commissione territoriale, il Giudice ha fissato udienza per discutere delle questioni preliminari per il 14 ottobre 2026, a cui si è presentata la sola parte ricorrente, insistendo sulle conclusioni di cui al ricorso; all'esito, il Giudice ha riservato la decisione sul rito applicabile e sull'istanza di sospensione.

Il Giudice ritiene di dover riqualificare la procedura seguita dalla Commissione territoriale, non prestandosi il caso di specie all'applicazione dell'art. 43, § 1, lett. a) o b), del Reg. UE n. 1348/2024, con conseguente sospensione automatica del provvedimento impugnato per i seguenti

motivi.

I. Il sindacato del Giudice sulla procedura d'asilo applicata nella fase amministrativa.

La corretta individuazione della procedura amministrativa applicabile alla domanda costituisce una questione preliminare rispetto all'esame del merito della pretesa di protezione.

Sul punto, non può essere condivisa la posizione della Commissione territoriale, secondo cui il Giudice non potrebbe sindacare la determinazione del Presidente della Commissione della procedura applicabile al caso concreto.

Come chiarito dalla Corte di giustizia, infatti, l'esame completo ed *ex nunc* demandato al giudice non deve necessariamente avere ad oggetto il merito delle esigenze di protezione internazionale, potendo riguardare anche gli aspetti procedurali della domanda (CGUE, C-406/22, *CV*; CGUE, Grande Sezione, cause riunite C-758/24 e C-759/24, *Alace e Canpelli*). Ne consegue che il giudice è anzitutto chiamato a verificare la sussistenza dei presupposti che legittimano

l'assoggettamento della domanda alla procedura speciale, dalla cui applicazione discendono specifiche conseguenze procedimentali e processuali.

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.

II. L'insussistenza delle condizioni di applicazione della procedura di asilo alla frontiera: art. 43, § 1, lett. a) del Reg. UE 1348/2024.

Ciò detto, devono dunque essere esaminate le condizioni che il legislatore europeo pone per l'applicazione della procedura alla frontiera.

L'art. 43, §1, del Reg. UE 1348/2026, riguardante appunto «*le condizioni di applicazione della procedura di asilo alla frontiera*», così dispone:

"*1. In esito all'accertamento effettuato a norma del regolamento (UE) 2024/1356, se del caso e a condizione che il richiedente non sia ancora stato autorizzato a entrare nel territorio degli Stati membri, lo Stato membro può, conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie previsti al capo II, esaminare con procedura di frontiera la domanda fatta dal cittadino di paese terzo o dall'apolide che non soddisfa le condizioni d'ingresso nel territorio degli Stati membri previste all'articolo 6 del regolamento (UE) 2016/399. 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».

In attuazione delle disposizioni regolamentari riguardanti il c.d Patto sulla migrazione e l'asilo – tra cui il Reg. UE 1348/2026 - il Legislatore italiano ha adottato il D.L. n. 100/2026, entrato in vigore il 12 giugno 2026, convertito in L. n. 145/2026, che, in tema di procedura di frontiera, ha previsto la modifica dell'art. 28 *bis*, d.lgs. n. 25/2008 e l'introduzione dei nuovi 28 *bis*.1 e 28 *bis*.2.

La prima disposizione normativa prevede, all'unico comma rimasto in vigore: "*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*".

In attuazione di tale norma, è stato adottato il Decreto del Ministro dell'Interno 21 luglio 2026, recante integrazione delle zone di frontiera e di transito, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale in data 10 agosto 2026.

Secondo la posizione della Commissione, il nuovo D.M. qualificherebbe l'intero territorio delle Province di Trieste e di Gorizia come zona di transito, cosicché ogni domanda di protezione internazionale presentata presso le Questure di Trieste e Gorizia, anche se spontaneamente proposta da migranti non sorpresi ai valichi di frontiera, vedrebbe applicarsi la procedura alla frontiera, salva la mancata ricorrenza di altri presupposti.

Il D.M. in questione prevede, per quel che in questa sede interessa, all'art. 1, rubricato "*oggetto del decreto*":

"*Il presente decreto integra le zone di frontiera o di transito di cui al decreto ministeriale 5 agosto 2019 con quelle previste all'art. 2 del presente decreto. In tutte le zone di frontiera di cui al citato decreto ministeriale 5 agosto 2019 e in quelle indicate all'art. 2 si applicano le disposizioni di cui agli articoli 43, 44 e 45 del regolamento (UE) 2024/1348 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024 (c.d. Regolamento pro cedure) e di cui agli articoli 10 comma 1, lett. c), d), e), e art. 11 comma 1, lett. l) e m), del decreto-legge n. 100/2026*".

All'art. 2, "*Individuazione delle zone di frontiera o di transito*":

"*1. Le zone di frontiera o di transito di cui all'art. 2 del decreto ministeriale 5 agosto 2019, sono integrate con riferimento a: elenco dei valichi di frontiera di cui all'art 2 (8), del regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice delle frontiere Schengen); elenco dei porti di cui all'allegato A della legge n. 84 del 1994.*

2. Le procedure accelerate di frontiera sono espletate nei luoghi a ciò deputati presenti nelle zone di cui al comma 1 e negli ulteriori centri individuati nei territori delle province di cui all'allegato A, che costituisce parte integrante del presente articolo".

Il D.M. 5 agosto 2019, richiamato all'art. 2, "*Individuazione delle zone di frontiera o di transito*", prevede:

"*1. Le zone di frontiera o di transito di cui all'art. 1, comma 1, sono individuate in quelle esistenti nelle seguenti province:*

a) Trieste, Gorizia;

b) Crotone, Cosenza, Matera, Taranto, Lecce, Brindisi;

c) Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Catania, Messina;

d) Trapani, Agrigento;

e) Citta' Metropolitana di Cagliari, Sud Sardegna".

Il D.M. 2021, integrato con il testo del D.M. 2019 in forza del rinvio contenuto all'art. 1, seleziona dunque i valichi di frontiera e le zone di transito da cui può prendere avvio la procedura di frontiera (art. 2, comma 1, del D.M. 2021) e i luoghi in cui la procedura di frontiera – che ha preso avvio nei primi - può essere espletata, ai sensi dell'art. 54 del Reg. UE 1348/2026 (art. 2, comma 2, del D.M. 2021).

Trieste risulta dunque indicata quale Provincia entro la quale è collocata una zona di frontiera o di transito in cui si applica la procedura di cui all'art. 43 del Reg. UE 1348/2026 ed è ricompresa altresì nei luoghi in cui tale procedura può essere espletata, dato il rinvio al comma 1 del comma 2 dell'art. 2 del D.M. 2021.

Sul punto, deve chiarirsi che, nel caso di specie, il territorio triestino rileva quale zona in cui la procedura ha trovato avvio, non quale luogo di espletamento:

tale seconda nozione rientra nell'ambito dell'art. 54 del Regolamento Procedure, secondo cui: "*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*"; è evidente che, per essere trattata nei luoghi in questione, la procedura di frontiera deve rispettare le condizioni di cui all'art. 43 del Reg. UE 1348/2026. Prima di tutto, dunque, e in via preliminare, deve accertarsi se Trieste possa effettivamente rientrare nelle ipotesi di cui alla lett. a) del medesimo Regolamento.

Sotto tale aspetto, il testo regolamentare non introduce nuove zone di frontiera o di transito (che dovrebbero essere tali anche per qualunque cittadino non europeo che si reca in Italia e non solo per i richiedenti protezione internazionale).

Ciò si desume già dalla lettera del testo del D.M. 2019, che fa riferimento a zone di transito "*esistenti*" nelle province indicate, tra cui Trieste: ciò significa, letteralmente, che le zone di transito sono entità territoriali preesistenti all'emanazione del D.M. e più ristrette rispetto al territorio delle Province richiamate, dato che in esse dovrebbero essere contenute.

In mancanza di chiarimenti da parte della Commissione territoriale in ordine a quale zona di transito, contenuta nella Provincia di Trieste, sia quella in cui l'odierno ricorrente avrebbe presentato la domanda di protezione internazionale, non è possibile neppure individuare la sussistenza stessa del presupposto per l'avvio della procedura di frontiera sostenuto dalla Commissione.

III. L'insussistenza delle condizioni di applicazione della procedura di asilo alla frontiera: art. 43, § 1, lett. b) del Reg. UE 1348/2024.

Il caso di specie non appare sussumibile neppure nell'ipotesi di cui all'art. 43, § 1, lett. b) del Reg. UE 1348/2026, secondo cui la procedura di frontiera può prendere avvio "*dal rintraccio collegato all'attraversamento irregolare della frontiera esterna*".

Tale presupposto è stato richiamato dalla Commissione territoriale come base legale per l'applicazione, nel caso di specie, della procedura di frontiera solo con le note depositate in sede giudiziale, non avendo fatto riferimento a tale ipotesi nel provvedimento presidenziale di determinazione della procedura applicabile, in cui è indicata solo la lett. a) della disposizione, in spregio ai diritti informativi del richiedente asilo.

In ogni caso, la formulazione letterale della lett. b) impone che l'Amministrazione abbia rinvenuto il ricorrente all'esito di una propria iniziativa di ricerca o nell'ambito di attività di controllo dei confini e che il rintraccio sia avvenuto a stretto collegamento, temporale e spaziale, con l'attraversamento di una frontiera esterna.

Tale interpretazione si fonda sulla lettura del Considerando n. 57 del Regolamento, in cui si fa riferimento a persone rintracciate "*in prossimità della frontiera stessa*", nonché sul tenore letterale delle versioni ufficiali inglese e francese del testo dell'art. 43, che sono così formulate: "*following apprehension in connection with an unauthorised crossing of the external border*", "*à la suite d'une interpellation à l'occasion d'un franchissement non autorisé de la frontière extérieure*".

Inoltre, tale interpretazione è l'unica che consente di rendere completo il contenuto dell'art. 43 rispetto alla finalità perseguita dal legislatore europeo nel prevedere la procedura di frontiera: in sostanza, la prima ipotesi (lett. a) fa riferimento alle domande presentate spontaneamente alla frontiera esterna o nelle zone di transito, mentre la seconda (lett. b) si riferisce al caso in cui il ricorrente, rintracciato alla frontiera esterna, abbia presentato domanda di protezione internazionale in un secondo momento, solamente dopo essere stato rintracciato.

Peraltro, è da evidenziare come si tratti di ipotesi alternative e in alcun modo sovrapponibili nei fatti: ciò determina un'assoluta incertezza sui presupposti che hanno portato all'applicazione della procedura di frontiera nel caso di specie, per come esplicitati dalla Commissione territoriale nella memoria depositata, che ha sostenuto la sussistenza di entrambe le ipotesi rispetto all'odierno ricorrente.

IV. L'insussistenza delle condizioni di applicazione della procedura di asilo alla frontiera: mancanza di collegamento tra il momento della domanda d'asilo e l'attraversamento di una frontiera esterna.

Da una lettura sistematica del Regolamento appare chiaro che la procedura di frontiera può trovare applicazione solo qualora il richiedente, che abbia presentato la domanda di asilo al valico di frontiera o alla zona di transito, fosse nell'atto di entrare nel territorio di Stato membro in provenienza da uno Stato terzo, esterno ai confini dell'Unione Europea, o sia stato rintracciato in collegamento con tale attraversamento.

Tale aspetto emerge con chiarezza nella lettura della prima parte della lett. a) dell'art. 42 del Regolamento, laddove specifica che il valico di frontiera a cui è presentata la domanda d'asilo dev'essere quello relativo ad una frontiera esterna - cioè non interna tra Stati membri - e non può che valere anche per la seconda parte della lett. a), ovvero per le zone di transito.

Pur in mancanza di una chiara definizione normativa e di una specifica identificazione delle zone di transito, a livello europeo e interno, dall'applicazione concreta di tale concetto che si è fatta nel corso del tempo, può desumersi che le zone di transito nascono con la finalità di facilitare il passaggio di merci e persone sul territorio di uno Stato senza che queste siano considerate formalmente entrate nel territorio; per esempio, per quanto riguarda le zone di transito aeroportuali, per i viaggiatori è possibile attraversare il territorio di un Paese per imbarcarsi su un volo diretto altrove anche in assenza di visto d'ingresso per lo Stato di transito e, da un punto di vista fisico, tali zone si estendono dal punto di atterraggio dell'aereo proveniente dall'estero ai controlli doganali. In sostanza, dunque, le zone di transito sono sempre state individuate come zone poste all'interno del territorio dello Stato, da cui non è possibile uscire se non allontanandosi dal territorio dello Stato stesso, idonee ad accogliere chi proviene dall'estero nelle more dell'espletamento dei controlli di frontiera, solo superati i quali vi è un ingresso pieno nel territorio dello Stato (in tal senso si vedano i numerosi precedenti giurisprudenziali in tema di zone di transito affrontati dalle Corti Europee, tra cui: Corte EDU, sentenza del 25 giugno 1996, Amuur c. Francia, ric. n. 19776/92; Corte

EDU, sentenza del 27 novembre 2003, Shamsa c. Polonia, ric. nn. 45355/99 e 45357/99; Corte EDU sentenza del 21 novembre 2019, Z.A. e altri c. Russia, ric. nn. 61411/15, 61420/15, 61427/15 e 3028/16; Corte EDU, sentenza del 7 luglio 2001, Al Skeini c. Regno Unito, ric. n. 55721/07; CGUE., sent. 4 maggio 2017, El Dakkak e Intercontinental SARL c. Administration des douanes et des droits indirects, Causa C-17/16; CGUE, sent. 14 maggio 2020, nelle cause C-924/19 e 925/19).

Così inteso, il concetto di zona di transito è pienamente coerente con l'accostamento ai valichi di frontiera, che non possono essere superati in ingresso senza la sottoposizione ai relativi controlli.

In entrambi i casi, opera inoltre la finzione di non ingresso per tutta la durata della procedura, come stabilisce l'art. 54 del Reg. UE 1348/2026, che al § 1 prevede che: "*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*" e, al successivo § 4: "*l'obbligo di soggiornare in un luogo determinato a norma dei paragrafi 1, 2 e 3 non è considerato un'autorizzazione all'ingresso e al soggiorno nel territorio di uno Stato membro*".

Le frontiere esterne e le zone di transito sono accostate anche nel Reg. UE 1349/2026, che disciplina le procedure di rimpatrio alla frontiera, il cui Considerando n. 6 menziona tali due entità nella finalità di controllo degli attraversamenti della frontiera esterna:

"*In molti casi la domanda di protezione internazionale è fatta alla frontiera* ***esterna*** *o* ***in una zona di transito*** *dello Stato membro, anche da persone rintracciate in collegamento con un attraversamento non autorizzato della frontiera esterna,* ***ossia nel momento stesso dell'attraversamento irregolare della frontiera esterna o, successivamente all'attraversamento, in prossimità della frontiera stessa****, o da persone sbarcate a seguito di operazioni di ricerca e soccorso. Le procedure di identificazione e i controlli sanitari e di sicurezza da effettuare alla*

frontiera esterna per dirigere il cittadino di paese terzo o l'apolide verso la procedura applicabile presuppongono la condotta di accertamenti. In esito agli accertamenti il cittadino di paese terzo o l'apolide dovrebbe essere incanalato nell'adeguata procedura di asilo o di rimpatrio ovvero dovrebbe essere respinto. È pertanto opportuno istituire una fase di pre-ingresso articolata in accertamenti e procedure di asilo alla frontiera, ove applicabile, e di rimpatrio alla frontiera. Per qualsiasi tipo di arrivo irregolare tutte le diverse fasi delle procedure applicabili dovrebbero concatenarsi con efficienza e senza soluzione di continuità" (enfasi aggiunte).

La *ratio* della disciplina è, sostanzialmente, quella di evitare che, con la presentazione della domanda di protezione internazionale, il cittadino di uno Stato terzo acceda al territorio dell'Unione Europea facendo poi perdere le proprie tracce, realizzando un utilizzo strumentale della domanda di protezione internazionale al solo fine di fare ingresso nel territorio dell'Unione. Il sistema, così congegnato, dovrebbe sostanzialmente "bloccare" alle porte dell'Europa chi non ha effettivo diritto alla protezione internazionale, anche al fine di evitare movimenti secondari dei migranti, la cui domanda di protezione internazionale, secondo il sistema europeo comune di asilo, dovrebbe essere di competenza dello Stato membro di primo ingresso, salvo l'esistenza di collegamenti con altro Stato membro; in questo senso, si vedano anche i Considerando nn. 1 e 33 del Regolamento (UE) 2024/1351, che fanno riferimento, rispettivamente, alla gestione comune delle frontiere esterne e il fine di evitare, per quanto possibile, i movimenti non autorizzati di cittadini di paesi terzi e apolidi tra Stati Membri.

Tale *ratio* è espressa chiaramente anche nel Considerando n. 57 dello stesso Regolamento Procedure:

"*In molti casi le domande sono fatte alla frontiera esterna o in una zona di transito dello Stato membro, anche da persone rintracciate in collegamento con un attraversamento irregolare della frontiera esterna,* ***ossia nel momento stesso dell'attraversamento irregolare della frontiera esterna o, successivamente all'attraversamento, in prossimità della frontiera stessa****, o da persone sbarcate a seguito di operazioni di ricerca e soccorso. Le procedure di identificazione e i controlli sanitari e di sicurezza da effettuare alla frontiera* ***esterna*** *per dirigere il*

cittadino di paese terzo o l'apolide verso la procedura applicabile presuppongono la condotta di accertamenti. In esito agli accertamenti il cittadino di paese terzo o l'apolide dovrebbe essere incanalato nell'adeguata procedura di asilo o di rimpatrio ovvero dovrebbe essere respinto. È pertanto opportuno istituire una fase di pre-ingresso articolata in accertamenti e procedure di asilo e di rimpatrio alla frontiera. Per qualsiasi tipo di arrivo irregolare tutte le diverse fasi delle procedure applicabili dovrebbero concatenarsi con efficienza e senza soluzione di continuità" (enfasi aggiunta).

Ne consegue, dunque, che la procedura accelerata di frontiera, ai sensi dell'art. 43, §1, lett. a), può applicarsi solo qualora il richiedente che si trovi al valico di frontiera esterna o in una zona di transito sia nell'atto di entrare nel territorio dell'Unione Europea da uno Stato terzo.

D'altra parte, una diversa interpretazione porterebbe a risultati del tutto illogici, dato che al richiedente che presenti una domanda di protezione internazionale al valico di una frontiera interna – passando quindi da uno Stato membro all'altro - non potrebbe applicarsi la procedura di frontiera, data l'espressa limitazione alle sole frontiere esterne; non si comprende il motivo per cui, invece, dovrebbe valere diversamente per chi presenta una domanda di protezione internazionale in una zona di transito.

Pertanto, anche nell'incertezza sull'esatta nozione di zona di transito, per certo la procedura alla frontiera non può applicarsi a chi abbia fatto ingresso in Italia da uno Stato membro dell'Unione Europea.

Un necessario collegamento con l'attraverso di una frontiera esterna è espressamente previsto anche dall'art. 43, § 1, lett. b) del Reg. UE 1348/2026, secondo cui la procedura di frontiera può prendere avvio "*dal rintraccio collegato all'attraversamento irregolare della frontiera esterna*".

Nel caso di specie non vi sono elementi certi per stabilire da quale Stato provenisse il richiedente, quando e come sia entrato in Italia: ciò non è stato rilevato né all'atto della registrazione della domanda, né nel modulo C3 (che peraltro non risulta neppure sottoscritto), né è stato chiesto nel corso dell'audizione amministrativa.

A contrario, sussistono forti elementi che fanno ritenere che egli non abbia presentato la domanda di protezione internazionale all'atto di attraversare una frontiera esterna al momento dell'ingresso in Italia o che sia stato rintracciato dalle Autorità in connessione con tale attraversamento: innanzitutto, egli era in possesso di un visto per la Serbia (cfr. copia del passaporto agli atti), circostanza che fa ritenere che egli sia giunto via terra, attraversando dapprima l'Ungheria o la Croazia e poi o l'Austria o la Slovenia; inoltre – e soprattutto - al momento degli accertamenti, si è fatta applicazione dell'art. 7 del Reg. UE 1356/2024 (cfr. modulo consuntivo dello *screening* agli atti).

L'art. 7 Reg. cit., rubricato "*Accertamenti all'interno del territorio*", prevede che: "*Gli Stati membri procedono agli accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi che soggiornano illegalmente nel loro territorio solo se tali cittadini di paesi terzi attraversano una frontiera esterna per entrare nel territorio degli Stati membri in modo non autorizzato e non sono già stati sottoposti ad accertamenti in uno Stato membro*".

La sussistenza dei presupposti indicati da tale norma, corrispondono peraltro, nella sostanza, a quanto affermato dalla Commissione di Trieste nella propria memoria, ovvero che "*il richiedente non risulta registrato in nessuno dei Paesi in cui si applica il citato Regolamento, circostanza da cui si deduce che abbia raggiunto l'Italia dopo avere attraversato i vari Paesi incontrati lungo il tragitto, partendo dalla frontiera esterna che ha dovuto necessariamente attraversare per entrare nel territorio unionale. L'assenza di registrazione è prova del fatto di essere entrato irregolarmente, con conseguente applicazione obbligatoria della speciale procedura introdotta dal Nuovo Patto*".

Il citato articolo 7, tuttavia, pur imponendo l'effettuazione del c.d. *screening*, non consente l'avvio di una procedura di frontiera, in quanto il migrante sottoposto a predetti controlli risulta aver già fatto ingresso in Europa, sebbene irregolarmente, ed essersi spostato attraverso diversi stati membri.

La norma in questione, infatti, da un lato si applica ai "*cittadini di paesi terzi che soggiornano illegalmente*" e, dall'altro, richiede agli Stati membri di adottare "*disposizioni intese a garantire che tali cittadini di paesi terzi rimangano a*

disposizione delle autorità responsabili per effettuare gli accertamenti per la durata degli accertamenti al fine di prevenire qualsiasi rischio di fuga nonché le potenziali minacce alla sicurezza interna che potrebbero derivare da tale fuga".

Di altro tenore è, invece, il contenuto dell'art. 5 del Reg. UE 1356/2024, rubricato "*accertamenti alla frontiera esterna*", che stabilisce che: "*Gli accertamenti di cui al presente regolamento si applicano a tutti i cittadini di paesi terzi, a prescindere dal fatto che abbiano fatto regolamento (UE) 2016/399 e che: a) sono rintracciati in relazione all'attraversamento non autorizzato via terra, mare o aria della frontiera esterna di uno Stato membro, fatta eccezione per i cittadini di paesi terzi dei quali lo Stato membro interessato non è tenuto a rilevare i dati biometrici conformemente all'articolo 22, paragrafi 1 e 4, del regolamento (UE) n. 2024/1358 per motivi diversi dall'età*".

Inoltre, il quadro così tratteggiato collima nella previsione di cui all'art. 6 del Reg. UE 1356/2024, che riferisce la c.d. finzione di non ingresso – che caratterizza, come visto, tutte le procedure accelerate di frontiera - ai soli casi di cui all'art. 5: "*Durante gli accertamenti, le persone di cui all'art. 5, paragrafi 1 e 2, non sono autorizzate ad entrare nel territorio di uno Stato membro*".

Da tale disposizione si evince come solamente con riguardo ai casi dell'art. 5 ricorra il presupposto essenziale per esaminare la domanda con procedura di frontiera, come peraltro espressamente indicato dall'art. 43, § 1, del Reg. UE 1348/2026, secondo cui: "*In esito all'accertamento effettuato a norma del regolamento (UE) 2024/1356, se del caso e a condizione che il richiedente non sia ancora stato autorizzato a entrare nel territorio degli Stati membri, lo Stato membro può, conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie previsti al capo II, esaminare con procedura di frontiera la domanda (…)*".

Ne discende, dunque, che la procedura alla frontiera non poteva essere applicata all'odierno ricorrente, in quanto vi sono elementi per ritenere che egli sia entrato in Italia con provenienza da altri Stati dell'Unione Europea.

V. Le conseguenze processuali: sospensione automatica e mutamento del rito.

Conseguentemente, deve ritenersi che, nel caso di specie, la procedura accelerata alla frontiera sia stata applicata senza che ricorressero i presupposti di cui all'art. 43, § 1, e, pertanto, vanno eliminati, già nell'odierna fase cautelare, gli effetti che essa 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:* […] *ii) il richiedente è soggetto alla procedura di frontiera, tranne nel caso in cui sia un minore non accompagnato;* […]».

La disapplicazione della procedura accelerata alla frontiera, esclude inoltre 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.

Il Tribunale di Trieste pronunciando sull'istanza cautelare avanzata da parte ricorrente così provvede:

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

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

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

4. **dispone** l'acquisizione del presente decreto nel fascicolo principale.

Si comunichi.

Così deciso a Trieste, il 26/10/2026.

Il Giudice

dott.ssa Michela Bortolami