

## Procedimenti di cognizione e ADR, PROCEDIMENTI SPECIALI E ADR

---

### ***Il ricorso contro il diniego del riconoscimento della protezione internazionale e il dilemma della sospensione feriale***

di Angelo Danilo De Santis

#### **Abstract**

*Tra le pieghe del d.l. 13/2017, convertito con modificazioni in l. 46/2017, si annidano alcune insidie, frutto della ormai consueta sciatteria tecnica del legislatore e conseguenti alla scelta di introdurre riforme processuali con la decretazione d'urgenza. In particolare, l'abolizione della sospensione feriale dei termini per i procedimenti di cui al novellato art. 35 bis d. leg. 25/1998 pone problemi teorico-pratici non indifferenti, anche in considerazione del fatto che l'entrata in vigore della nuova disciplina processuale è avvenuta il 17 agosto 2017, vale a dire in pieno periodo feriale.*

1. L'art. 21, d.l. 13/2017, conv. con modificazioni dalla l. 46/2017, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale, prevede che «Le disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 6, comma 1, lettere 0a), d), f) e g), 7, comma 1, lettere a), b), d) ed e), 8, comma 1, lettere a), b), numeri 2), 3) e 4), e c), e 10 si applicano alle cause e ai procedimenti giudiziari sorti dopo il centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Alle cause e ai procedimenti giudiziari introdotti anteriormente alla scadenza del termine di cui al periodo precedente si continuano ad applicare le disposizioni vigenti prima dell'entrata in vigore del presente decreto.

Le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c), si applicano relativamente alle domande di protezione internazionale presentate dopo il centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Per le domande di protezione internazionale presentate anteriormente alla scadenza del termine di cui al periodo precedente si continuano ad applicare le disposizioni vigenti prima della data di entrata in vigore del presente decreto».

Il neo introdotto comma 3 *novies* dell'art. 3 d. lgs. 25/2008 così dispone «La sospensione dei termini processuali nel periodo feriale non opera nel procedimento di cui ai commi precedenti», tra cui, appunto figura quello relativo alla opposizione avverso il diniego del riconoscimento della protezione internazionale.

2. Sembrerebbe dunque che tutti i giudizi di opposizione iniziati entro il 16 agosto 2017, seguiranno la disciplina anteriore, mentre quelli instaurati a far data dal 17 agosto 2017, devono considerarsi soggetti alla nuova (per riferimenti, v. A.D. De Santis, /

*procedimenti per la tutela dei diritti dei migranti. La conversione in legge del d.l. 13/2017, in <http://www.eclegal.it/procedimenti-la-tutela-dei-diritti-dei-migranti-la-conversione-legge-del-d-l/>.*

Sennonché, potrebbe accadere – e a quanto si apprende da forum specializzati, nella pratica è accaduto – che la commissione notifichi il provvedimento che nega la forma di protezione richiesta dopo il 2 luglio 2017: in tali casi, il termine di trenta giorni per proporre l'opposizione potrebbe essere scaduto in pieno periodo feriale, con conseguente possibilità per l'avvocato di proporre il ricorso dopo il 31 agosto 2017; ma, a far data dal 17 agosto 2017, si applicherebbero le nuove disposizioni processuali, per le quali non opera la sospensione feriale.

Si tratta di un rebus interpretativo di non agevole soluzione.

3. Se non convince l'estensione della nozione di «procedimenti di cui al presente articolo» anche al procedimento amministrativo, che si conclude con la notificazione del provvedimento che decide sulla domanda di riconoscimento della protezione internazionale (sebbene una tale soluzione avrebbe impedito l'insorgenza di molti problemi interpretativi), occorre tentare di fornire una soluzione ragionevole senza forzare oltre misura la lettera della legge e garantendo la “tenuta” dei principi generali in tema di efficacia della legge processuale nel tempo (v. R. Caponi, *Tempus regit processum - Un appunto sull'efficacia delle norme processuali nel tempo*, in *Riv. dir. proc.*, 2006, 449 ss.).

Il costante insegnamento della Cassazione è nel senso che il processo civile è regolato nella sua interezza dal rito vigente al momento della proposizione della domanda.

La questione attiene alla determinazione dell'incidenza di una legge sopravvenuta che introduce un termine di decadenza, mediante però la soppressione della sospensione feriale dei termini processuali *in subiecta materia*.

Dovrebbe escludersi che l'introduzione di un termine di decadenza possa avere effetti retroattivi. Come sottolineato da Cass. 9 dicembre 2009, n. 25749, *Foro it.*, 2010, I, 2416, poiché la decadenza è una forma di sottoposizione dell'esercizio di un diritto ad un termine, non vi sono ragioni per distinguere il caso in cui la nuova legge introduca un termine in una fattispecie nella quale in precedenza nessun termine era previsto, dal caso, come quello in esame, in cui la nuova legge riduca un termine, sebbene con la anomala modalità dell'eliminazione della sospensione feriale, intervenuta proprio nel pieno di tale sospensione.

Appare quindi ragionevole ritenere che, per i provvedimenti notificati dal 2 luglio 2017 al 16 agosto 2017, l'avvocato che intende proporre ricorso, possa farlo, godendo della sospensione feriale fino al 17 agosto 2017 (che si riduce man mano che si avvicina tale data), se appunto il termine sarebbe scaduto, in assenza di sospensione, nel periodo feriale; altrimenti, se al 17 agosto 2017 l'impugnazione non è ancora stata proposta, le nuove regole processuali

applicabili escludono qualunque possibilità di sospensione e il termine, eventualmente in corso, ricomincerà a decorrere venuta meno la sospensione.

Ad ogni buon conto, il provvedimento amministrativo che rigetta la domanda o concede una forma inferiore alla protezione internazionale, reca (deve recare obbligatoriamente) l'indicazione del termine per impugnarlo, ai sensi dell'art. 3, comma 4, l. 241/1990, il che consente al migrante destinatario del provvedimento di essere comunque informato della esiguità del termine per far valere il proprio diritto davanti all'autorità giudiziaria, mentre certamente appare difficile che possa essere a conoscenza dei meccanismi della sospensione feriale dei termini processuali.

