Cassazione penale sez. I, 26/11/2025, (ud. 26/11/2025, dep. 26/11/2025), n. 38418

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE PRIMA PENALE

Composta da
Dott. DE MARZO Giuseppe - Presidente
Dott. CENTOFANTI Francesco - Consigliere
Dott. DI GIURO Gaetano - Relatore
Dott. CURAMI Micaela Serena - Consigliere
Dott. MONACO Marco Maria - Consigliere
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso

proposto da

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato,

contro

Po.Ar., nato in Sri Lanka il (Omissis) CUI (Omissis).
difeso dall'avv. Andrea Giovetti,
per l'annullamento del decreto del Giudice di pace di Torino in data 29 ottobre 2025;
visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;
udita la relazione svolta dal consigliere Gaetano Di Giuro;
udito il Pubblico ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale
Gianluigi Pratola, che richiama la memoria depositata dal suo Ufficio, nella quale il Sostituto Procuratore generale Raffaele Piccirillo chiede l'annullamento con rinvio del decreto impugnato;

RITENUTO IN FATTO

1. Il Giudice di pace di Torino non ha convalidato il provvedimento di trattenimento di Po.Ar. presso il CPR (Omissis) di T, ritenendo che il decreto di espulsione non evidenziasse un concreto rischio di fuga, lo straniero risultasse residente a V dal 2014, possedesse un passaporto con scadenza 2 novembre 2026 e avesse stabili rapporti sul territorio, e, inoltre, che l'adozione di misure alternative al trattenimento fosse sufficiente a garantire l'esecuzione dell'espulsione, costituendo, invece, la misura del trattenimento extrema ratio non applicabile in caso di possibilità di misure meno afflittive.

2. Avverso detto provvedimento propone ricorso per cassazione, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, il Ministero dell'Interno, deducendo violazione dell'art. 14, comma 1-bis, D.Lgs. 25 luglio 1988, n. 286.

Rileva l'Avvocatura generale che, nell'escludere la convalida del trattenimento, il Giudice di pace ha omesso di considerare che l'espulsione dello straniero era disposta per pericolosità sociale, ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c) del suddetto decreto legislativo e che, per tale ipotesi, l'art. 14, comma 1-bis, dello stesso decreto specifica che non possono essere applicate misure alternative al trattenimento, essendo la pericolosità sociale ostativa alla concessione di misure meno restrittive.

Evidenzia che nel caso in esame lo straniero, pur titolare di valido passaporto, era destinatario di un provvedimento di espulsione, in quanto presente sul territorio nazionale in posizione di irregolarità, a seguito della scadenza del permesso di soggiorno non rinnovato per le numerose condanne penali (2021 e 2023 per furto aggravato, 2024 per atti persecutori e lesioni personali), nonché per la ritenuta sussistenza di una condizione di pericolosità sociale, proprio per dette condanne e per la recente sottoposizione alla misura cautelare degli arresti domiciliari per evasione.

Osserva, quindi, che l'Amministrazione ha correttamente trattenuto il soggetto, al quale non poteva, per legge, riconoscersi alcuna misura alternativa, in ragione del chiaro dettato normativo.

E insiste per l'annullamento del provvedimento impugnato.

3. La difesa di Po.Ar., deposita memoria, in cui, insistendo per il rigetto del ricorso, nel primo motivo, eccepisce l'irrilevanza della violazione di legge denunciata col ricorso, a fronte della motivazione del provvedimento impugnato circa la mancanza del pericolo di fuga, nel secondo motivo deduce l'illegittimità del provvedimento di diniego del rinnovo

del permesso di soggiorno e, infine, nel terzo motivo, l'illegittimità del decreto di espulsione e, quindi, dell'ordine di trattenimento.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso deve essere accolto.

Preliminarmente, sull'ammissibilità del ricorso dell'Avvocatura generale e sul rito con cui deve essere delibato, va osservato che l'art. 14, comma 6, D.Lgs. n. 286 del 1998, dispone che "contro i decreti di convalida e di proroga di cui al comma 5 è proponibile ricorso per cassazione (...)".

Nel caso in esame, viene in questione un ricorso per cassazione contro un decreto di "non convalida" del trattenimento, e ci si deve chiedere se anche a tale tipologia di ricorso sia applicabile il rito previsto dal combinato disposto degli artt. 14, comma 6, citato e dell'articolo 22, commi 3 e 4, L. 22 aprile 2005, n. 69, derivato dalla decisione della Corte costituzionale 24 marzo 2025, n. 39, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 6, nella parte in cui rinvia all'art. 22, comma 5-bis, quarto periodo, della legge n. 69 del 2005, anziché ai commi 3 e 4 di quest'ultimo articolo.

Sul piano dell'ammissibilità del ricorso, la questione era preesistente all'art. 18-bis D.L. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito con modificazioni dalla L. 9 dicembre 2024, n. 187, che ha ammesso il "ricorso per cassazione, entro cinque giorni dalla comunicazione, solo per i motivi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 606 del codice di procedura penale" ed ha richiamato per il rito la L. n. 69 del 2005, dal momento che il riferimento ai soli provvedimenti positivi era presente già nell'originario testo dell'art. 14, comma 6, D.Lgs. n. 286 del 1998, ma non ha mai sollevato dubbi quanto alla ricorribilità per cassazione anche dei provvedimenti negatori (v., ad es., per un caso di ricorso contro tali provvedimenti, Cass. civ., Sez. U., 23/09/2024, n. 25374, non mass.).

Deve, pertanto, continuare a ritenersi che il legislatore, nel fare riferimento ai soli provvedimenti di convalida, minus dixit quam voluit, con la conseguenza che le previsioni in esame devono intendersi riferite a tutte le decisioni in materia di convalida.

La questione, poi, dell'applicabilità del rito speciale ridisegnato dalla citata sentenza n. 39 del 2025 della Corte costituzionale anche nel caso di ricorso del Ministero va risolta in senso positivo, sia perché sarebbe arbitrario, operare un frazionamento della disciplina, separando le regole attributive della competenza da quelle concernenti il rito, sia perché si giungerebbe all'irragionevole conclusione per la quale sarebbe possibile un sindacato di legittimità esteso, su ricorso della parte pubblica, a tutti i motivi di ricorso consentiti dal codice di rito, mentre nell'ipotesi del ricorso della parte privata trattenuta, in cui più urgente è l'esigenza di verifica delle condizioni di restrizione della libertà personale, esso sarebbe ammesso per i soli motivi di cui all'art. 606, comma 1, lett. a), b), e c), cod. proc. pen.

Passando al contenuto del ricorso, va osservato che l'Amministrazione ricorrente si duole della valutazione compiuta dal Giudice di pace di Torino circa l'insussistenza di elementi indicativi della necessità del trattenimento in ragione della disponibilità di un passaporto in corso di validità e della sussistenza di uno stabile radicamento sul territorio nazionale. E rileva che nel caso in esame, vertendosi in un'ipotesi di pericolosità sociale, riconducibile alla previsione dell'art. 14, comma 1-bis, D.Lgs. 25 luglio 1988, n. 286, è preclusa l'adozione di misure alternative al trattenimento.

La censura del Ministero ricorrente è fondata.

L'art. 14, comma 1-bis, del decreto legislativo appena menzionato stabilisce che nei casi in cui lo straniero è in possesso di passaporto o altro documento equipollente in corso di validità e l'espulsione non è stata disposta ai sensi dell'art. 9, comma 10, e dell'art. 13, commi 1 e 2, lett. c) del presente testo unico o ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, il questore, in luogo del trattenimento di cui al comma 1, può disporre una o più delle misure alternative al trattenimento ivi previste.

Nel ricorso, condivisibilmente, si evidenzia che proprio in ossequio ai principi sanciti dalla direttiva 2008/115/CE, l'ordinamento interno ha introdotto le misure alternative al trattenimento amministrativo, recependo espressamente il disposto dell'art. 15, par. 1, della citata direttiva secondo cui "salvo che nel caso concreto possano essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive, gli Stati membri possono trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento, in particolare quando: a) sussiste un rischio di fuga o b) il cittadino del paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento". Si rileva, invero, che proprio tale clausola di residualità ha imposto al legislatore nazionale di integrare l'art. 14 del suddetto decreto legislativo introducendo il comma 1-bis, che disciplina le misure alternative al trattenimento fino ad allora assenti nel sistema italiano.

La facoltà del questore di disporre tali misure è, però, subordinata al possesso da parte dello straniero di un passaporto o documento equipollente in corso di validità ed alla circostanza che l'espulsione non sia stata disposta per ragioni di pericolosità sociale, ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c) del suddetto decreto.

Nel caso in esame Po.Ar., pur titolare di valido passaporto, è destinatario di un decreto prefettizio di espulsione ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c) (allegato agli atti).

Pertanto, il Giudice di pace di Torino, nel non convalidare il provvedimento di trattenimento dello straniero, sul presupposto dell'applicabilità di misure alternative al trattenimento, che peraltro incoerentemente non applica, e del disposto dell'art. 15, par. 1, della direttiva 2008/115/CE, incorre nella violazione di legge lamentata.

Non considera, peraltro, che l'inciso "in particolare" contenuto in detto articolo deve fare ritenere le cause di trattenimento in esso indicate, ai punti a) e b), esemplificative e non tassative; e che con l'esclusione dei casi di espulsione disposta per ragioni di pericolosità sociale (art. 13, comma 2, lett. c, TUI) o per motivi di ordine pubblico o sicurezza (art. 13, comma 1, TUI) o per ragioni di prevenzione del terrorismo (art. 3 L. 31 luglio 2005, n. 155) la norma interna mira a impedire, conformemente ai principi di cui alla summenzionata direttiva (tra cui il principio di proporzionalità, esplicitato nel considerando n. 16 in premessa della suddetta direttiva: "ricorso al trattenimento ai fini dell'allontanamento dovrebbe essere limitato e subordinato al principio di proporzionalità con riguardo ai mezzi impiegati e agli obiettivi perseguiti. Il trattenimento è giustificato soltanto per preparare il rimpatrio o effettuare l'allontanamento e se l'uso di misure meno coercitive è insufficiente"), che i soggetti per i quali ricorrano cause tipiche di pericolosità, che denunciano un'obiettiva inaffidabilità, possano fruire di misure che presuppongono almeno una previsione di assenza di ostacoli alla attesa pacifica dell'esecuzione del legittimo provvedimento di espulsione.

Invero, come ribadito dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea, Grande sezione, 14 maggio 2020, cause riunite 924/19 PPU e C-925/19 PPU, punto 269, "è solo qualora l'esecuzione della decisione di rimpatrio sotto forma di allontanamento rischi, valutata la situazione caso per caso, di essere compromessa dal comportamento dell'interessato, che gli Stati membri possono privare quest'ultimo della libertà ricorrendo al trattenimento" (sentenza del 28 aprile 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punto 39).

Deve essere, pertanto, disposto l'annullamento del provvedimento impugnato con rinvio per nuovo giudizio al Giudice di pace di Torino, restando assorbiti il secondo e il terzo motivo di cui alla comparsa difensiva.

Va disposto l'oscuramento dei dati, come da dispositivo, a norma dell'art. 52 D.Lgs. n. 196/03.

P.Q.M.

Annulla il provvedimento impugnato con rinvio per nuovo giudizio al Giudice di Pace di Torino.

In caso di diffusione del presente provvedimento omettere le generalità e gli altri dati identificativi, a norma dell'art. 52 D.Lgs. 196/03 in quanto imposto dalla legge.

Così deciso in Roma, il 26 novembre 2025.

Depositato in Cancelleria il 26 novembre 2025.