

Cass. civ., Sez. I, Ord., (data ud. 18/01/2023) 29/03/2023, n. 8840

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. BISOGNI Giacinto - Presidente -

Dott. PARISE Clotilde - Consigliere -

Dott. TERRUSI Francesco - Consigliere -

Dott. CASADONTE Annamaria - rel. Consigliere -

Dott. RUSSO Rita Elvira Anna - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 30905/2021 proposto da:

A.A., (Omissis), elettivamente domiciliato in Roma, Via Del Casale Strozzi, 31 SC/B Int/1, presso lo studio dell'avv. Laura Barberio, e rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Veglio;

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, (Omissis), ope legis rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato con sede in Roma, Via Dei Portoghesi 12;

- resistente -

e contro

QUESTURA DI TORINO;

- intimato -

avverso il decreto del giudice di pace di Torino, depositata il 30/04/2021;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 18/01/2023 dalla Consigliera Dott. Annamaria Casadonte.

Svolgimento del processo

1. Con ricorso notificato il 29/11/2021 A.A. impugna per cassazione il provvedimento di proroga di ulteriori trenta giorni del suo trattenimento presso il Centro di Permanenza per i rimpatri (CPR) (Omissis) assunto ai sensi del T.U. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5, in data 30/4/2021.

2. Il ricorrente, cittadino (Omissis), faceva ingresso il 23/10/2020 nel CPR di (Omissis) in esecuzione di un decreto di trattenimento emesso dal questore di Palermo contestualmente al decreto di espulsione del prefetto di Palermo. Il trattenimento era convalidato dal giudice di pace di Roma in data 27/10/2020.

3. Il 28/10/2020 il sig. A.A. presentava domanda di protezione internazionale e la questura di Roma adottava un nuovo decreto di trattenimento D.Lgs. n. 142 del 2015 , ex art. 6, comma 5, convalidato dal tribunale di Roma il 30/10/2020 per la durata di 60 giorni.

4. Il 9/11/2020 la commissione territoriale di Roma rigettava l'istanza di protezione internazionale con provvedimento notificato il 19/11/2020 presso il CPR di Roma ed avverso detta decisione in data 28/12/2020 il sig. A.A. proponeva ricorso D.Lgs. n. 25 del 2008 , ex art. 35-bis, chiedendo la sospensione del provvedimento impugnato ai sensi del D.Lgs. n. 25 del 2008 , art. 35-bis , comma 4.

5. Il 23/12/2020 il tribunale di Roma prorogava di 60 giorni il trattenimento, ulteriormente esteso per altri 60 giorni dal tribunale di Torino il 23/2/2021.

6. Con decreto del 19/2/2021, depositato e comunicato in data 24/2/2021 il tribunale di Roma rigettava l'istanza di sospensione, fissando l'udienza di merito al 5/11/2021.

7. A seguito del rigetto della domanda di sospensiva, la Questura di Roma, in data 28/4/2021, formulava richiesta di proroga del trattenimento a suo tempo disposto D.Lgs. n. 25 del 2008 , ex art. 14, comma 5, motivata dalle difficoltà nell'accertamento della identità e della nazionalità del Sig. A.A. nato in (Omissis), sedicente cittadino della Tunisia e per le difficoltà nell'acquisizione dei documenti di viaggio.

8. All'udienza del 30 aprile 2021 fissata per deliberare sulla richiesta di proroga, la difesa del Sig. A.A. si opponeva alla proroga precisando che "il rigetto della sospensiva da parte del Tribunale di Roma, (nell'ambito del procedimento di opposizione al decreto di rimpatrio) è stato comunicato il 24/2/2021 e quindi i cinque giorni per eventuali note scadevano il 1/3/2021, data da cui decorreva il termine per richiedere la proroga del trattenimento". La difesa del A.A. assumeva che quel termine al momento della decisione sulla nuova richiesta di proroga era, quindi, già scaduto; inoltre eccepiva la violazione dei termini massimi di trattenimento dello straniero come richiedente protezione internazionale.

9. Il giudice di pace all'esito dell'udienza, nel corso della quale l'autorità di pubblica sicurezza insisteva per la proroga, riteneva fondate le motivazioni della questura di Torino integralmente richiamate, unitamente al verbale di udienza e prorogava il trattenimento del Sig. A.A. con la seguente motivazione "Visto il provvedimento emesso dal questore di Palermo il 23/10/2020 relativo al trattenimento dello straniero presso il Centro di permanenza per i rimpatri di (Omissis); visto il provvedimento di convalida di tale trattenimento emesso dal giudice di pace di Roma in data 27/10/2020; ritenute fondate le motivazioni della questura di Torino che qui integralmente si richiamano; tenuto conto che il tribunale di Torino aveva concesso una proroga del trattenimento di giorni 60 il 23/2/2021 per cui la richiesta di proroga è ampiamente nei termini; visto il T.U. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5, e successive modifiche, proroga di ulteriori giorni 30 il periodo di trattenimento del predetto straniero presso il CPR (Omissis).

10. La cassazione del suddetto provvedimento di proroga è chiesta con ricorso affidato a due motivi.

11. L'intimato Ministero dell'interno si è costituito ai soli fini dell'eventuale partecipazione all'udienza di discussione ai sensi dell'art. 370 c.p.c., comma 1, mentre è rimasto intimato il Questore di Torino.

Motivi della decisione

12. Con il primo motivo (violazione dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, in relazione al D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , e al D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6) si deduce la nullità del provvedimento per tardività della richiesta di proroga del trattenimento.

12.1. Il ricorrente assume l'erroneità della proroga là dove il giudice di pace ha ritenuto che in ragione della precedente proroga del trattenimento concessa dal tribunale di Torino il 23 febbraio 2021 la richiesta di proroga avanzata dalla questura il 28 aprile 2021 fosse nei termini.

12.2. Al contrario, osserva il ricorrente, la convalida e le proroghe del trattenimento concesse dal tribunale hanno efficacia solamente nei confronti dello straniero richiedente protezione internazionale e fino alla decisione sull'istanza di sospensione del provvedimento della commissione territoriale ai sensi del D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , comma 7.

12.3. Aggiunge ancora il ricorrente che al momento del rigetto dell'istanza di sospensione o del rigetto del ricorso dello straniero che ha proposto domanda di protezione dal centro di permanenza per i rimpatri ove è trattenuto, i termini del trattenimento disposti dal tribunale vengono meno e tornano a decorrere quelli del trattenimento originariamente disposto D.Lgs. n. 286 del 1998 , ex art. 14, comma 5, dal questore e convalidato o prorogato dal giudice di pace, termini che erano rimasti sospesi ai sensi del D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , comma 5, ultimo periodo, a seguito della presentazione della domanda di protezione.

12.4. Conseguentemente, ad avviso del ricorrente, una volta adottato dal tribunale il provvedimento di rigetto dell'istanza di sospensione del provvedimento della commissione territoriale con provvedimento comunicato il 24/10/2021 e rilevato che a tale notifica non faceva seguito il deposito di note difensive del termine di 5 giorni ai sensi del D.Lgs. n. 25 del 2008 , art. 35-bis , comma 4, terzo periodo, il decreto di diniego dell'istanza di sospensione non era più impugnabile.

12.5. Da tale data ed in applicazione del sopra D.Lgs. n. 142 del 2015 , richiamato art. 6, comma 7, il trattenimento dello straniero nel CPR non era più giustificato dalla necessità di verificare l'esito della domanda di protezione internazionale proposta dal CPR e, pertanto, riprendeva il decorso dei termini della convalida del giudice di pace ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1990, art. 14, comma 5.

12.6. In tale contesto, rilevato che, prima della proposizione della domanda di protezione internazionale erano già decorsi i primi cinque giorni del trattenimento (dal 23/10/2020 al 28/10/2020) convalidato dal giudice di pace di Roma, con decreto del 27/10/2020, il decorso dei restanti 25 giorni si era compiuto il 26/3/2021 (essendo il termine di 30 giorni ripreso dopo il 1/3/2021); ciò nonostante il trattenimento del sig. A.A. era proseguito oltre detta data senza l'intervento di alcuna proroga dell'autorità giudiziaria, con conseguente illegittimità del mantenimento della misura restrittiva non più sorretta da alcun titolo.

13. Con il secondo motivo (violazione dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, in relazione il D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , ed al D.Lgs. n. 25 del 2008 , art. 28 bis) si deduce la nullità della sentenza per l'omessa considerazione della violazione dei termini massimi del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale.

13.1. Il ricorrente afferma che la richiesta di proroga oggetto del presente giudizio sia tardiva ed illegittima in quanto presentata il 28/4/2021 oltre un mese dopo la scadenza dei termini della precedente proroga del trattenimento presso il CPR (Omissis).

14. I due motivi di ricorso possono essere trattati congiuntamente in quanto entrambi censurano la violazione dei termini di presentazione di richieste di proroga del trattenimento dei soggetti richiedenti protezione internazionale e attengono all'illegittima durata del trattenimento.

15. La censura formulata dal ricorrente è fondata per le ragioni e nei limiti di seguito precisati.

15.1. La ricostruzione normativa dei rapporti fra il trattenimento disposto dal questore ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , comma 5, nei confronti dello straniero in vista dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento ed il trattenimento disposto, sempre dal questore, ai sensi del D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , dopo che lo stesso straniero, già destinatario di espulsione o respingimento e trattenuto in un CPR, abbia proposto domanda di protezione internazionale, è già stata oggetto di pronuncia di questa Corte che il Collegio condivide.

15.2. E' stato, infatti, chiarito che la legge prevede al D.Lgs. n. 142 del 2015 cit., art. 6, comma 5, che la presentazione della domanda di protezione internazionale da parte di soggetto già trattenuto ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , comma 5, determina la sospensione dei termini di durata del trattenimento già in corso, per effetto della proroga disposta dal questore e convalidata dal tribunale (in composizione monocratica) in funzione, appunto, dell'espletamento dell'esame della domanda di protezione internazionale.

15.3. In via generale il D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , comma 6, dispone che "il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda ai sensi del D.Lgs. n. 25 del 2008 , art. 28 bis , commi 1 e 2 (omissis) salvo che sussistano ulteriori motivi di trattenimento ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 . Eventuali ritardi nell'espletamento delle procedure amministrative preordinate all'esame della domanda, non imputabili al richiedente, non giustificano la proroga del trattenimento".

15.4. Definito, quindi, l'esito di tale domanda secondo la scansione delineata dal D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , comma 6, 7 ed 8, si verifica in via generale la ripresa della decorrenza del termine di durata del trattenimento a suo tempo disposto dal questore ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , comma 5, e convalidato dal giudice di pace sospeso per effetto della presentazione della domanda di protezione. Rispetto a tale ripresa è, quindi, onere dell'autorità di polizia richiedere

e ottenere dal giudice di pace le eventuali proroghe, necessarie per il legittimo protrarsi del trattenimento, entro la scadenza del termine della precedente (cfr. Cass. 23897/2022).

15.5. In particolare per quanto qui rileva, il D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , comma 7, prevede che nel caso in cui avverso il rigetto della domanda da parte della commissione territoriale sia stato proposto, ai sensi del D.Lgs. n. 25 del 2008 , art. 35 bis , ricorso giurisdizionale, il richiedente rimane nel centro fino all'adozione del provvedimento di cui del medesimo art. 35-bis, comma 4 D.Lgs., e cioè sino alla decisione sulla sospensiva dell'impugnato rigetto.

15.6. A tal fine, precisa D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , al successivo comma 8, che il questore chiede la proroga del trattenimento in corso per ulteriori periodi non superiori a 60 giorni di volta in volta prorogabili da parte del tribunale in composizione monocratica, finché permangono le condizioni di cui del medesimo art. 6 cit., comma 7, cioè fino a che non venga decisa la domanda di sospensiva, se avanzata con il ricorso giurisdizionale.

15.7. La legge fissa comunque, sempre al D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , comma 8, secondo periodo, un termine generale massimo di durata del trattenimento disposto D.Lgs. n. 142 del 2015 , ex art. 6, per l'espletamento dell'esame della domanda di protezione che non può superare complessivamente i 12 mesi.

15.8. Così delineata la disciplina dei distinti trattenimenti -quello disposto nei confronti dello straniero in funzione dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento (D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , comma 5) e quello disposto nei confronti dello straniero che già trattenuto in CPR presenta la domanda di protezione internazionale (D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , commi 3 e 5) - e tenuto conto dell'interazione che si determina fra gli stessi, deve quindi ritenersi coerente con la disciplina legislativa la prospettazione del ricorrente.

Deve pertanto affermarsi che, nel caso in cui sia intervenuta la decisione di rigetto sulla sospensiva richiesta, ai sensi del D.Lgs. n. 25 del 2008 , art. 35-bis , comma 4, dallo straniero - trattenuto in pendenza di ricorso giurisdizionale avverso il rigetto della protezione internazionale deciso dalla commissione territoriale - il titolo di trattenimento, fondato sul D.Lgs. n. 142 del 2015 , art. 6 , commi 3 e 5, viene meno e riprende vigore il trattenimento disposto ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , comma 5, che era stato sospeso D.Lgs. n. 142 del 2015 , ex art. 6, comma 5, ultimo periodo, con i conseguenti oneri di attivazione in capo all'autorità di pubblica sicurezza per le proroghe eventualmente necessarie ai fini dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento.

15.9. L'applicazione al caso di specie di detta ricostruzione interpretativa comporta che il decreto del giudice di pace di Torino del 30/4/2021 è errato nella parte in cui concede l'ulteriore proroga del trattenimento affermando che la richiesta della questura di Torino non sia da considerare tardiva.

15.10. Il trattenimento fondato sulla proroga concessa dal tribunale di Torino con provvedimento del 23/2/2021, a cui fa riferimento il decreto emesso dal giudice di pace di Torino, è difatti venuto meno dal 24/2/2021, data della comunicazione da parte del tribunale del rigetto dell'istanza di sospensiva del provvedimento della commissione territoriale di diniego della protezione richiesta dall'odierno ricorrente. Inoltre appare corretta la ricostruzione del ricorrente secondo cui il decreto di rigetto della sospensiva è divenuto non impugnabile il 1 marzo 2021, come pure espressamente previsto dell'art. 35-bis cit., medesimo comma 4, per effetto del decorso del termine di cinque giorni ed in mancanza di note. Il termine di trenta giorni del trattenimento precedentemente convalidato dal giudice di pace in sede di primo ingresso presso il centro di rimpatrio in data 27/10/2020, ridotto dei cinque giorni già trascorsi al momento della presentazione della domanda di protezione (23-28 ottobre 2020), ha pertanto ripreso a decorrere ed era abbondantemente scaduto al momento della richiesta di proroga presentata dalla questura di Torino il 28 aprile 2021.

15.12. Sulla scorta di quanto sin qui esposto deve dunque accogliersi il ricorso, ed essendo decorso il termine per la richiesta di proroga del trattenimento, D.Lgs. n. 286 del 1998 , ex art. 14, l'impugnato provvedimento del giudice di pace deve essere cassato con decisione nel merito di annullamento della proroga del trattenimento di A.A. presso il CPR (Omissis).

16. Atteso l'esito del giudizio ed in applicazione del principio della soccombenza le spese di lite sono regolate come in dispositivo, con distrazione a favore del difensore antistatario.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa e decidendo nel merito annulla il decreto di proroga del trattenimento di A.A. presso il Centro di permanenza per i rimpatri "(Omissis)" di cui al provvedimento del 30 aprile 2021 del Giudice di pace di Torino.

Condanna l'amministrazione al pagamento delle spese processuali del giudizio avanti al giudice di pace, liquidate in complessivi Euro 1.200,00 e di quelle del giudizio di cassazione, liquidate in complessivi Euro 2.200,00 Euro di cui Euro 200,00 per spese, oltre spese forfettarie e accessori di legge con distrazione a favore del difensore antistatario.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Prima Civile, il 18 gennaio 2023.

Depositato in Cancelleria il 29 marzo 2023