

Cass. civ., Sez. I, Ord., (data ud. 01/03/2023) 16/03/2023, n. 7706

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. DE CHIARA Carlo - Presidente -

Dott. ABETE Luigi - Consigliere -

Dott. PERRINO Angelina Maria - Consigliere -

Dott. FALABELLA Massimo - Consigliere -

Dott. CAMPESE Eduardo - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso n. 31784/2021 r.g. proposto da:

A.A., rappresentata e difesa, giusta procura speciale allegata in calce al ricorso, dall'Avvocato Francesco Saverio Del Forno, presso il cui studio elettivamente domicilia in Salerno, alla via Demetrio Moscato n. 11;

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro tempore;

- intimato -

avverso il decreto del GIUDICE DI PACE DI SALERNO, pubblicato il giorno 12/10/2021;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del giorno 01/03/2023 dal Consigliere Dott. Campese Eduardo.

Svolgimento del processo

1. Con decreto del Prefetto della Provincia di Salerno del 9 agosto 2021, notificatole in pari data, A.A., cittadina senegalese, fu espulsa dal territorio nazionale perché sprovvista del necessario permesso di soggiorno.

1.1. L'impugnazione da lei promossa contro il suddetto decreto fu respinta dal Giudice di Pace di Salerno, con "decreto" del 5/12 ottobre 2021.

1.2. Quel Giudice esclude la sussistenza di condizioni inespellibilità e ritenne che, sotto il profilo formale, l'atto espulsivo era valido perché sottoscritto dal Vice Prefetto dotato di delega, oltre che previamente tradotto in francese quale lingua veicolare ufficiale in Senegal.

2. Avverso tale provvedimento la A.A. ha proposto ricorso per cassazione, affidato a tre motivi, rivolto esclusivamente contro il "Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale

dello Stato" e notificato presso l'Avvocatura predetta oltre che, direttamente, all'Ufficio di Gabinetto del Ministro (cfr. le allegare relate di notifica). L'Amministrazione intimata non si è costituita in giudizio.

Motivi della decisione

1. I formulati motivi denunciano, rispettivamente:

1) "Nullità del decreto impugnato per violazione dell'art. 111 Cost., in relazione alla violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 13 , comma 7 - omessa applicazione del principio del giusto processo (art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3)", stante la mancata traduzione degli atti in lingua wolof senegalese e la mancata l'assistenza di un interprete;

2) "Nullità del decreto impugnato per violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 13 , comma 2, nonché della L. n. 241 del 1990 , art. 21-octies (art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3)", contestandosi la ritenuta validità, sotto il profilo formale (per asserita mancanza di delega rilasciata al Vice Prefetto che lo aveva sottoscritto), del provvedimento espulsivo;

3) "Nullità del decreto impugnato per violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 13 , comma 2-bis, nonché dell'art. 8 CEDU (art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3)". Si assume che "la ricorrente è sorella germana di due cittadini senegalesi regolarmente soggiornati in Italia ed in Salerno è il domicilio del compagno convivente more uxorio o marito "secondo costume" (trattandosi comunque di un'unione celebrata secondo i canoni religiosi tradizionali degli sposi); tutto quanto avrebbe dovuto essere già al tempo dell'emissione del provvedimento ablativo debitamente recepito, acquisito, vagliato e sottoposto alla tutela di cui all'art. 8 CEDU. E' evidente che, a tutela delle condizioni personali e dei diritti della persona, l'Amministrazione, prima, e il Giudice di Pace designato, poi, avrebbero dovuto raccogliere tali elementi per una più esaustiva disamina del caso e delle giuste condizioni di non refolement. Come avrebbero dovuto sapere della sussistenza di una patologia che, a suo tempo, determinava la ricorrente a raggiungere l'Italia per sottoporsi a cure e terapie e ad un eventuale intervento chirurgico (...)"

2. In via pregiudiziale rispetto all'esame delle appena descritte doglianze, rileva il Collegio che, secondo giurisprudenza per lungo tempo assolutamente granitica di questa Corte, nei giudizi di opposizione al provvedimento prefettizio di espulsione dello straniero, la legittimazione passiva appartiene in via esclusiva, personale e permanente al Prefetto, quale autorità che ha emesso il provvedimento, ed è inammissibile il ricorso per cassazione notificato al Ministero dell'Interno presso l'Avvocatura generale dello Stato invece che al Prefetto in proprio (cfr. Cass. n. 22694 del 2021 ; Cass. n. 9078 del 2000 ; Cass. n. 5537 del 2001 ; Cass., SU, n. 15141 del 2001 ; Cass. n. 1395 del 2004; Cass. n. 10991 del 2004 ; Cass. n. 28869 del 2005 ; Cass. n. 14293 del 2006; Cass. n. 825 del 2010 ; Cass. n. 16178 del 2015).

2.1. Non diverge da questo orientamento la decisione di rinotificazione in sanatoria, ex art. 291 c.p.c., disposta dall'ordinanza interlocutoria resa da Cass. n. 12665 del 2019 in un caso in cui il ricorso era stato rivolto contro il Prefetto ma notificato a costui presso l'Avvocatura generale dello Stato e, pertanto, in una ipotesi nella quale non si erano registrati vizi intrinseci del ricorso quanto alla editio actionis ed alla sua vocatio in ius, ma solo della sua notificazione.

2.2. Nella specie, il ricorso è stato rivolto esclusivamente al Ministero dell'Interno e ad esso solo notificato presso l'Avvocatura Generale dello Stato, oltre che, direttamente, all'Ufficio di Gabinetto del Ministro (cfr. le allegare relate di notifica).

2.3. Recentemente, tuttavia, Cass. n. 24582 del 2020 ha affermato che, nel giudizio di cassazione avverso la convalida del decreto di espulsione emesso dal Prefetto, il contraddittorio con l'Amministrazione è correttamente instaurato mediante la notifica del ricorso al Ministero dell'Interno, anziché al Prefetto, atteso che la legittimazione degli organi periferici del predetto Ministero a stare in giudizio per mezzo di propri funzionari costituisce una mera facoltà dell'Amministrazione, che non esclude l'evocazione diretta del Ministero medesimo nel giudizio di legittimità, purché la notificazione del ricorso sia effettuata presso l'Avvocatura generale dello Stato.

2.3.1. Tale decisione si è richiamata all'autorità di altro precedente, Cass. n. 27692 del 2018 , reso, per vero, in tema di impugnazione della convalida del provvedimento del Questore di applicazione delle misure alternative al trattenimento, ma argomentato con riferimento alle stesse norme che governano l'impugnazione dei provvedimenti prefettizi di espulsione. Secondo tale pronuncia, il contraddittorio con l'Amministrazione è correttamente instaurato mediante la notifica del ricorso al Ministero dell'Interno presso l'Avvocatura generale dello Stato, poiché la legittimazione degli organi periferici del predetto Ministero a stare in giudizio per mezzo di propri funzionari costituisce una mera facoltà dell'Amministrazione che, tuttavia, non esclude, da un lato, la partecipazione dell'Avvocatura distrettuale dello Stato nelle fasi di merito e, dall'altro, che nel giudizio di legittimità possa essere evocato in giudizio direttamente il Ministero dell'Interno, essendo imposto ex lege in tale fase processuale soltanto che la notificazione del ricorso venga effettuata presso l'Avvocatura generale dello Stato.

2.3.2. Nella menzionata Cass. n. 27692 del 2018 si legge, in particolare: "la legittimazione diretta degli organi periferici del Ministero, deve essere configurata come uno strumento di semplificazione della partecipazione in giudizio, in particolare nei gradi di merito, dell'Autorità statale, in funzione della valorizzazione del principio di prossimità e di conseguente conoscenza della situazione da rappresentare e sostenere nel processo, oltre che dell'esigenza di non gravare l'Avvocatura distrettuale dello Stato della partecipazione necessaria a procedimenti che possono essere dislocati anche molto lontano dal capoluogo di regione. Si tratta, pertanto, di una facoltà, concessa, agli organi periferici del Ministero dell'Interno, di stare in giudizio con propri funzionari delegati ma senza escludere, da un lato, la possibilità della partecipazione dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, e dall'altro, che nel giudizio di legittimità possa essere evocato in giudizio direttamente il Ministero dell'Interno, essendo imposto ex lege, con riferimento a tale fase processuale, soltanto che la notificazione del ricorso venga effettuata presso l'Avvocatura generale dello Stato, peraltro senza che dall'errore (...) consegua alcun impedimento preclusivo della prosecuzione del giudizio, potendo procedersi alla rinnovazione, in funzione sanante, della notificazione (ex multis, Cass. n. 27767 del 2013). In conclusione, deve escludersi, nella specie, il difetto di legittimazione passiva del Ministero evocato in giudizio e precisarsi che, anche qualora si ravvisasse erronea l'individuazione come soggetto legittimato del Ministero (o dell'organo periferico che ne costituisce articolazione organizzativa) si tratterebbe di un vizio di mera nullità senz'altro sanabile con la rinnovazione della notificazione. Tra l'organo periferico ed il Ministero, dotato ex lege di legittimazione e rappresentanza esterna, ricorre una relazione gerarchica di sotto ordinazione che esclude comunque la ricorrenza di un effettivo errore identificativo, incidente sulla legittimazione processuale e sostanziale della parte resistente".

2.3.3. Vi è da dire, peraltro, che la formulazione del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 , art. 13-bis , comma 2, primo periodo, (abrogato dal D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150 , art. 34 , comma 19, lett. c)), secondo il quale "L'autorità che ha emesso il decreto di espulsione può stare in giudizio personalmente o avvalersi di funzionari appositamente delegati", è stato riprodotto, pressoché pedissequamente, nell'art. 8, comma 6, del cd. "decreto semplificazione dei riti" (D.Lgs. n. 150 del 2011), a tenore del quale "L'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato può costituirsi fino alla prima udienza e può stare in giudizio personalmente o avvalersi di funzionari appositamente delegati".

2.4. Questi due precedenti divergenti non paiono in grado di infrangere l'orientamento più antico, non solo ben più numeroso, ma anche avallato da una pronuncia delle Sezioni Unite (n. 15141 del 2001), resa con riferimento alla pressoché identica precedente formulazione normativa in tema di giudizio di opposizione all'espulsione prefettizia, il che corrobora il predetto indirizzo con la particolare efficacia di cui all'art. 374 c.p.c., comma 3.

2.4.1. Il predetto orientamento è stato riaffermato, inoltre, - anche dopo le due decisioni divergenti - da varie pronunce, come l'ordinanza resa da Cass. n. 29968 del 2020 e quelle pronunciate da Cass. nn. 9810 , 9814 e 9815 del 14 aprile 2021, nonché n. 22694 dell'11 agosto 2021, e da Cass. n. 27555 del 2022 che hanno ribadito l'esclusiva legittimazione prefettizia, salvo porsi - se concretamente rilevante - il diverso problema della corretta notificazione dell'impugnazione a tale organo periferico dell'Amministrazione statale, nella stessa logica della citata ordinanza n. 12665 del 13/05/2019.

3. L'odierno ricorso, pertanto, deve essere dichiarato inammissibile, senza necessità di pronuncia in ordine alle spese di questo giudizio di legittimità poiché l'Amministrazione intimata non ha svolto difese.

3.1. Trattandosi di procedimento esente da ogni tassa o imposta (cfr. D.Lgs. n. 150 del 2011 , art. 18 , comma 8, che ha sostituito il D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 13-bis), non è dovuto il raddoppio del contributo unificato.

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Prima sezione civile della Corte Suprema di cassazione, il 1 marzo 2023.

Depositato in Cancelleria il 16 marzo 2023