

Cass. civ., Sez. I, Ord., (data ud. 18/01/2023) 31/03/2023, n. 9069

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 - Consigliere -

Dott. AMATORE Roberto - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso n. 31822/2021 r.g. proposto da:

A.A., nato in (Omissis), rappresentato e difeso in virtù di procura in calce al ricorso dall'Avv. Maurizio Veglio, del Foro di Torino, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Laura Barberio, in Roma, Via del Casale Strozzi, n. 31;

- ricorrente -

contro

Questore della Provincia di Torino, in persona del Questore pro tempore; Ministro dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore;

- intimati -

avverso il decreto emesso dal Giudice di Pace di Torino in data 26 maggio 2021, nell'ambito del procedimento n. R.G. 2858/21, di terza proroga del trattenimento presso il Centro di permanenza per i rimpatri (c.p.R.) di Torino, ai sensi del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 18/1/2023 dal Consigliere Dott. Roberto Amatore.

Svolgimento del processo

1. La vicenda processuale può essere così riassunta sulla base della ricostruzione operata nel ricorso introduttivo.

1.1 A.A., cittadino (Omissis), riceveva un decreto di espulsione emesso dal Prefetto di Padova in data 28 aprile 2020 e il 26 febbraio 2021 gli veniva notificato un decreto di trattenimento presso il C.P.R. di (Omissis), convalidato dal Giudice di Pace di Torino in data 1 marzo 2021 e prorogato il 26 marzo 2021 e il 26 aprile 2021.

In data 25 maggio 2021 la Questura di Torino avanzava istanza di terza proroga del trattenimento di A.A. in quanto "permangono le condizioni di cui all'art. 14, comma 1 del medesimo D.Lgs., come da documentazione prodotta in sede di udienza di proroga".

Il Giudice di Pace accoglieva la richiesta di terza proroga del trattenimento.

2. Il provvedimento, pubblicato il 26.5.2021, è stato impugnato da A.A. con ricorso per cassazione, affidato a due motivi.

Le amministrazioni intimare non hanno svolto difese.

Motivi della decisione

1. Con il primo motivo il ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5, art. 15, par. 3, 5 e 6, Direttiva 2008/115/CE 286/98, in relazione alla mancanza degli elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione dello straniero in sede di terza proroga del trattenimento. Osserva il ricorrente che, in tema di durata del trattenimento del cittadino straniero presso un C.P.R., il D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5, stabilisce che "la convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori trenta giorni. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice. Trascorso tale termine, il questore può chiedere al giudice di pace una o più proroghe qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessario al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio. In ogni caso il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno del centro di identificazione e di espulsione non può essere superiore a novanta giorni". L'inequivoco disposto normativo impone - evidenzia dunque il ricorrente, per la seconda proroga del trattenimento, e per quelle eventualmente successive, la sussistenza di "elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione" dello straniero trattenuto ovvero la verifica che il mantenimento della misura "sia necessario al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio", circostanze non previste ai fini della prima proroga. Aggiunge il ricorrente che dall'esame degli atti odierni, a seguito della convalida e della prima proroga del trattenimento, non era emerso alcun elemento "concreto" volto alla "probabile" identificazione del medesimo in quanto la Questura di Torino aveva fondato la propria istanza sulla richiesta di identificazione inoltrata al Ministero dell'Interno il 2 marzo 2021, vale a dire quasi tre mesi prima dell'udienza di proroga (tenuta il 26 maggio 2021), e già utilizzata per richiedere la prima e la seconda proroga del trattenimento, senza allegare alcun riscontro né seguito a tale invio. Il Giudice di pace di Torino aveva dunque prorogato il termine di trattenimento in modo illegittimo in quanto "la P.A." si era "attivata" ed era "in attesa di risposta".

2. Con il secondo mezzo si deduce, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5, per la proroga del trattenimento in assenza dei presupposti di legge ed in relazione alla mancata prova di un accordo in materia di rimpatri tra Italia e Nigeria.

3.1 I due motivi di ricorso - che possono essere esaminati congiuntamente - sono in realtà fondati.

In realtà, il ricorrente, in ossequio al principio di autosufficienza, ha indicato le questioni sottoposte all'esame del giudice di merito nella propria memoria difensiva illustrata alla udienza fissata per la decisione sull'istanza di proroga, ovvero l'omessa considerazione della mancanza degli elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione dello straniero in sede di terza proroga e l'illegittimità del trattenimento in ragione della mancanza dei presupposti applicativi richiesti dalle norme sopra citate e della mancata prova di un accordo bilaterale italo-nigeriano per il rimpatrio.

Osserva il Collegio che, a fronte delle articolate prospettazioni difensive del ricorrente, il giudice di pace di Torino, senza alcuna specifica motivazione, ha prorogato il trattenimento, utilizzando la seguente clausola di mero stile preventivamente predisposta: "Ritenute fondate le motivazioni della Questura di Torino che qui integralmente si richiamano". Non vi è dubbio che a fronte del thema decidendum, come cristallizzatosi a seguito delle articolate deduzioni svolte dal ricorrente nella propria memoria difensiva, il giudice di merito ha reso una motivazione meramente apparente (così dovendosi riquilibrare il vizio denunciato dal ricorrente e sopra ricordato in premessa), motivazione che non soddisfa il requisito del "minimo costituzionale" secondo i parametri della sentenza delle Sezioni Unite di questa Corte n. 8053/2014, e non prende alcuna posizione sui punti sottoposti dal ricorrente alla sua attenzione.

3.2 Sul punto, va aggiunto che, secondo il consolidato orientamento di questa Corte il trattenimento dello straniero, che non possa essere allontanato coattivamente contestualmente all'espulsione, costituisce una misura di privazione della libertà personale legittimamente realizzabile soltanto in presenza delle condizioni giustificative previste dalla legge e secondo una modulazione dei tempi rigidamente predeterminata (Cass., 22 gennaio 2021, n. 1322; Cass., 30 ottobre 2019, n. 27939). Ne consegue che, in virtù del rango costituzionale e della natura inviolabile del diritto inciso, la cui conformazione e concreta limitazione è garantita dalla riserva assoluta di legge prevista dall'art. 13 Cost., l'Autorità amministrativa è priva di qualsiasi potere discrezionale e negli stessi limiti opera anche il controllo giurisdizionale non potendo essere autorizzate proroghe non rigidamente ancorate a limiti temporali e condizioni legislativamente imposte,

con l'ulteriore corollario che la motivazione del provvedimento giudiziale di convalida della proroga del trattenimento deve accertare la specificità dei motivi addotti a sostegno della richiesta, nonché la loro congruenza rispetto alla finalità di rendere possibile il rimpatrio (Cass., 7 gennaio 2021, n. 82 ; Cass., 28 febbraio 2019, n. 6064 ).

E ciò tenuto conto anche della specificità delle condizioni giustificative del trattenimento dello straniero previste dalla legge per la concessione delle diverse proroghe e della rigida predeterminazione dei tempi di cui al D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , sia nella fase autorizzativa relativa alla scansione temporale iniziale di trenta giorni (art. 14, commi 2, 3 e 4) sia nella fase, eventuale, di proroga (art. 14, comma 5) (così, Cass. 15647/2021).

Più in particolare, la disciplina normativa relativa alla seconda proroga, disciplinata dal D.Lgs. n. 268 del 1998, art. 14, comma 5, prevede presupposti diversi e più stringenti rispetto a quelli sottostanti alla prima proroga, non essendo sufficiente, come per la prima, la sussistenza di "gravi difficoltà per l'accertamento dell'identità del trattenuto o per l'acquisizione di documenti per il viaggio", ma essendo necessaria, per converso, che siano emersi "elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessario al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio", con un conseguente onere motivazionale inerente alla specificità dei presupposti di legge, che nel caso in esame non è stato minimamente assolto.

3.3 Nel caso di specie, invece, il provvedimento di proroga, redatto su modulo prestampato non reca alcuna specifica motivazione in ordine alla sussistenza delle condizioni di cui al D.Lgs. n. 286 del 1998 , art. 14 , comma 5, senza dunque poter ricavare dallo stesso un percorso argomentativo esaustivo e coerente (Cass., 5 agosto 2019, n. 20883 ).

Alla ritenuta fondatezza dei primi due motivi di ricorso consegue la cassazione del provvedimento emesso dal G.d.P. qui impugnato e, essendo già decorso il termine perentorio entro il quale la proroga doveva essere disposta, la decisione nel merito della causa, con il necessario annullamento del provvedimento di proroga del trattenimento dello straniero.

Le spese del giudizio di merito e di quello di legittimità seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

accoglie il ricorso; cassa il provvedimento impugnato e, decidendo la causa nel merito, annulla il provvedimento di proroga del trattenimento del ricorrente.

Condanna le Amministrazioni intimete al pagamento, in favore del ricorrente, delle spese del giudizio di legittimità, che liquida, per i compensi, in Euro 1.200 per il giudizio di merito ed Euro 2.100,00 per il giudizio di legittimità, oltre alle spese forfetarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in Euro 200,00 ed agli accessori di legge, da distrarsi in favore del difensore antistatario.

Così deciso in Roma, il 18 gennaio 2023.

Depositato in Cancelleria il 31 marzo 2023