



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

MARIA ACIERNO	Presidente
MARINA MELONI	Consigliere
CLOTILDE PARISE	Consigliere-Rel.
LAURA TRICOMI	Consigliere
RITA ELVIRA ANNA RUSSO	Consigliere

Oggetto:

IMMIGRAZIONE
Ud.30/11/2023 CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sui ricorsi iscritti al n. 1550/2023 R.G. e al n. R.G. 1924/2023 proposti da:

elettivamente domiciliato in Roma Viale delle Medaglie d'Oro 169, presso lo studio dell'avvocato DI GIOVANNI JACOPO (DGVJCP75T21H501G) che lo rappresenta e difende
-ricorrente-

contro

MINISTERO DELL'INTERNO

-intimato-

avverso il PROVVEDIMENTO del GIUDICE DI PACE di ROMA R.G. n. 26577/2022 depositato il 28/06/2022, nonché avverso il provvedimento del Tribunale di Roma depositato il 24-6-2022; udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 30/11/2023 dal Consigliere CLOTILDE PARISE.



1. Con provvedimento in data 16/6/2022 il Giudice di Pace di Roma ha convalidato il trattenimento presso il Centro Permanenza per i rimpatri di Roma di _____, nato in Tunisia il _____, disposto dal Questore di Agrigento il 14-6-2022, ai sensi dell'art. 14, c. 5, D. Lgs. 286/98, contestualmente al decreto di respingimento.
2. Avverso il suddetto provvedimento, il ricorrente propone ricorso per cassazione, iscritto al n. R.G. 1550/2023 e affidato a tre motivi, nei confronti del Ministero dell'Interno, che è rimasto intimato.
3. Con provvedimento in data 24/6/2022 il Tribunale di Roma ha convalidato il trattenimento presso il Centro Permanenza per i rimpatri di Roma di _____ nato in Tunisia il _____ disposto dal Questore di Roma il 21-6-2022, ai sensi dell'art. 6, c. 3, D. Lgs. 142/15, a seguito del decreto di respingimento emesso dal Questore di Agrigento il 14-6-2022, stante la presentazione di domanda di protezione internazionale da parte del cittadino straniero, formalizzata in data 21-6-2022.
4. Avverso il suddetto provvedimento, il ricorrente propone ricorso per cassazione, iscritto al n. R.G. 1924/2023 e affidato a due motivi, nei confronti del Ministero dell'Interno, che è rimasto intimato.
5. I ricorsi sono stati fissati per l'adunanza in camera di consiglio ai sensi degli artt. 375, ultimo comma, e 380 bis 1, cod. proc. civ..

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il ricorso iscritto al n. R.G. 1550/2023, il ricorrente denuncia:
i) con il primo motivo la nullità del provvedimento, ai sensi dell'art. 360, co. 1, n. 4 c.p.c., per violazione dell'art. 135 c.p.c. e dell'art. 111 Cost. (anche alla luce dell'art. 15, par. 2 e 3, dir. 2008/115/CE), per difetto assoluto di motivazione sulle eccezioni relative alla violazione dell'obbligo di informativa ex art. 10 ter d.lgs. 286/1998, sulla violazione dei termini di cui all'art. 13, co. 3, Cost. per trattenimento pregresso nonché sul mancato accertamento della compatibilità dello stato di salute dell'odierno ricorrente con la



privazione della libertà personale; ii) con il secondo motivo la violazione, ai sensi dell'art. 360, co. 1, n. 3, c.p.c., degli artt. 10 ter d.lgs. 286/1998 e 8 dir. 2013/32/UE, anche in relazione agli artt. 3, 6 e 26 d.lgs. 25/2008 e agli artt. 3 e 13 C.E.D.U.), per omessa informazione sulla possibilità di chiedere la protezione internazionale; iii) con il terzo motivo la violazione, ex art. 360, co. 1, n. 3 c.p.c., dell'art. 14 del d.lgs. 286/1998 (anche alla luce dell'art. 23 D.P.R. 230/2000, dell'art. 3 All. 1 Decr. Min. Interno del 19.5.2022 "Direttiva recante criteri per l'organizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri" e dell'art. 15 dir. 2008/115/CE) nonché la nullità del procedimento e del provvedimento, ex art. 360, co. 1, n. 4 c.p.c., per violazione dell'art. 115 c.p.c. (anche alla luce dell'art. 5 § 4 C.E.D.U.), in ragione dell'omessa valutazione della compatibilità delle condizioni sanitarie del ricorrente con il trattenimento, nonché per avere il Giudice di Pace ritenuta sussistente detta compatibilità, pur a fronte della natura contestata del fatto e dell'assenza di prova fornita dall'Amministrazione.

2. Con il ricorso iscritto al n. R. G. 1924/2023 il ricorrente denuncia: i) con il primo motivo la violazione o falsa applicazione, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c., degli artt. 2 e 6, comma 5, d.lgs. 142/2015, dell'art. 14 d.lgs. 286/1998 (violazione dei termini massimi per la richiesta di convalida del trattenimento); il ricorrente deduce di aver manifestato la volontà di chiedere la protezione internazionale nell'udienza di convalida del trattenimento tenuta dal Giudice di Pace di Roma il 16.6.2022, alla presenza del Commissario Capo della Questura di Roma, rileva che la Questura di Roma aveva provveduto alla formale ricezione della domanda solo in data 21.6.2022 e in tale data era stato disposto il trattenimento, di cui, il 23.6.2022, il Questore aveva chiesto la convalida al Tribunale ordinario di Roma; ad avviso del ricorrente la richiesta di convalida del trattenimento presentata il 23.6.2022 era tardiva, poiché il ricorrente aveva manifestato la volontà di chiedere la protezione



PDF Eraser Free

internazionale già il 16.6.2022; il Tribunale aveva rigettato

l'eccezione richiamando una norma (l'art. 28 bis del d.lgs. 25/2008) non pertinente perché relativa alla procedura accelerata di esame della domanda di protezione internazionale, mentre la disciplina del trattenimento e della sua convalida è fornita dall'art. 6 d.lgs. 142/2015 e dall'art. 14 d.lgs. 286/1998 cui l'art. 6 rimanda; ii) con il secondo motivo la violazione o falsa applicazione, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c., dell'art. 6, commi 3 e 5, d.lgs. 142/2015, degli artt. 10 ter e 14 d.lgs. 286/1998; la nullità del provvedimento, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 4 c.p.c., per violazione dell'art. 135 c.p.c. e dell'art. 111 Cost., stante il difetto assoluto di motivazione sull'eccezione di omessa informativa sulla possibilità di chiedere la protezione internazionale; il difensore del ricorrente aveva eccepito, già nell'udienza di convalida del trattenimento tenuta il 16.6.2022 dinanzi al Giudice di Pace di Roma, che al ricorrente non era stata data la dovuta informazione sulla possibilità di chiedere la protezione internazionale imposta dall'art. 10 ter d.lgs. 286/1998; nell'udienza di convalida del trattenimento tenuta il 24.6.2022 dinanzi al Tribunale di Roma, il difensore del ricorrente aveva eccepito «non vi è prova della consegna del mod. 10 ter opuscolo informativo con richiesta normativa» e il Tribunale, nel valutare il carattere dilatorio della domanda di protezione, aveva omesso ogni considerazione sulla puntuale censura del ricorrente, il quale aveva dedotto che l'autorità amministrativa non gli aveva dato tempestiva informazione sulla facoltà di chiedere la protezione internazionale, e solo dopo l'ingresso nel C.P.R. egli aveva potuto manifestare tale volontà.

3. In via pregiudiziale, va disposta la riunione del ricorso n. 1924/2023 R.G. a quello n. 1550/2023 R.G., pendenti tra le stesse parti.

L'art. 6 d. lgs. 142/2015 stabilisce che il migrante, se nel momento in cui presenta la domanda di protezione internazionale sia già



trattenuto in un C.P.R. in funzione del rimpatrio (ex art. 14 d. lgs.

286/1998) e vi sia fondato motivo di ritenere che la domanda abbia mero carattere strumentale e dilatorio (per ritardare o impedire l'espulsione o il respingimento differito), rimane trattenuto nel centro (comma 3), a seguito di un nuovo decreto adottato dal questore e sottoposto a un secondo giudizio di convalida di competenza del tribunale; in caso di convalida (a mente di quanto previsto dal successivo comma 5) inizia un nuovo trattenimento per un periodo massimo di ulteriori sessanta giorni e i termini dell'originario trattenimento ex art. 14, comma 5, d. lgs. 286/1998 sono sospesi; il richiedente trattenuto ai sensi del comma 3 che presenta ricorso giurisdizionale avverso la decisione di rigetto della Commissione territoriale ai sensi dell'art. 35-bis d. lgs. 25/2008 rimane nel centro fino all'adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo articolo 35-bis, nonché per tutto il tempo in cui è autorizzato a rimanere nel territorio nazionale in conseguenza del ricorso giurisdizionale proposto (comma 7); a tal fine il questore chiede la proroga del trattenimento in corso per periodi ulteriori non superiori a sessanta giorni, di volta in volta prorogabili da parte del tribunale in composizione monocratica finché permangono le condizioni di cui al comma 7, con un limite di durata massima del trattenimento di complessivi dodici mesi (comma 8).

Si susseguono, così, due diversi provvedimenti di trattenimento, adottati il primo ai sensi dell'art. 14 d. lgs. 286/1998, il secondo ex art. 6, comma 3, d. lgs. 142/2015 in ragione della ritenuta pretestuosità della domanda di asilo presentata da chi si trovi già sottoposto in una condizione di trattenimento.

È evidente, perciò, la correlazione fra i due provvedimenti, dato che il secondo in tanto può essere adottato in quanto esista e sia legittimo il primo (giacché, diversamente, il trattenimento nei confronti di chi abbia presentato domanda di asilo può essere



disposto soltanto ove ricorrano le diverse condizioni previste dall'art.

6, comma 2, d. lgs. 142/2015).

Un simile rapporto di correlazione induce a disporre la riunione del ricorso n. 1924/2023, relativo al procedimento di cd. "riconvalida" conseguente al trattenimento disposto dal questore ex art. 6, comma 3, d. lgs. 142/2015, a quello iscritto al n. 1550/2023, che concerne, invece, il procedimento di convalida del provvedimento di trattenimento emesso ai sensi dell'art. 14, comma 5, T.U.I., in ragione del rapporto di pregiudizialità esistente fra i due provvedimenti impugnati.

Infatti, l'istituto della riunione di procedimenti relativi a cause connesse, previsto dall'art. 274 cod. proc. civ., essendo volto a garantire l'economia ed il minor costo del giudizio, oltre alla certezza del diritto, trova applicazione anche in sede di legittimità, in relazione a ricorsi proposti contro decisioni diverse, pronunciate in separati giudizi, legate l'una all'altra da un rapporto di pregiudizialità e impugunate, ciascuna, con separati ricorsi per cassazione (Cass. 22631/2011, Cass. 14607/2007).

4. I primi due motivi del ricorso iscritto al n. 1550/2023 R.G., da esaminarsi congiuntamente per la loro connessione, sono fondati nei termini che si vanno ad illustrare.

4.1. L'art. 8 della direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013 prevede che *"qualora vi siano indicazioni che cittadini di paesi terzi o apolidi tenuti in centri di trattenimento o presenti ai valichi di frontiera, comprese le zone di transito alle frontiere esterne, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, gli Stati membri forniscono loro informazioni sulla possibilità di farlo. In tali centri di trattenimento e ai valichi di frontiera gli Stati membri garantiscono servizi di interpretazione nella misura necessaria per agevolare l'accesso alla procedura di asilo"*.

L'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative



PDF Eraso Eraso

all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), stabilisce che *"le misure di accoglienza di cui al presente decreto si applicano dal momento della manifestazione della volontà di chiedere la protezione internazionale"*, mentre il successivo art. 3 regola le modalità con cui sono rese le informazioni ai cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi (prevedendo che *"1. L'ufficio di polizia che riceve la domanda provvede ad informare il richiedente sulle condizioni di accoglienza, con la consegna all'interessato dell'opuscolo di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni. 2. L'opuscolo di cui al comma 1 è consegnato nella prima lingua indicata dal richiedente o, se ciò non è possibile, nella lingua che ragionevolmente si suppone che comprenda tra quelle indicate nell'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo 25 gennaio 2008, n. 25, e successive modificazioni. 3. Le informazioni di cui al comma 1 sono fornite, ove necessario con l'ausilio di un interprete o di un mediatore culturale anche presso i centri di accoglienza, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a quindici giorni dalla presentazione della domanda. 4. Le informazioni di cui al presente articolo comprendono i riferimenti dell'UNHCR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti protezione internazionale"*).

L'art. 10-ter, comma 1, d. lgs. 286/1998, introdotto dall'art. 17, comma 1, d. l. 13/2017, convertito con modificazioni dalla l. 46/2017, prevede, infine, che presso i punti di crisi dove lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza *"è assicurata l'informazione sulla procedura di protezione internazionale"*.



4.2. L'evoluzione della normativa interna rende evidente che il

legislatore nazionale ha ritenuto, da ultimo, *in re ipsa* sussistente – nelle ipotesi appena indicate, tra le quali rientra il caso in esame – la condizione dell'esistenza di indicazioni che rivelino il desiderio del migrante di presentare domanda di protezione internazionale (nel senso previsto dalla direttiva comunitaria) quale presupposto per fornire a quest'ultimo informazioni sulla possibilità di richiedere asilo, stabilendo, appunto, che allo straniero condotto nei punti di crisi dopo essere stato rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o essere giunto sul territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare "è assicurata" – e dunque sempre e incondizionatamente, presso i punti di crisi ed al momento dell'accoglienza - *l'informazione sulla procedura di protezione internazionale*".

La giurisprudenza di questa Corte (Cass. 10743/2017) formatasi a seguito dell'entrata in vigore degli artt. 1, comma 2, e 3 d. lgs. 142/2015 (di attuazione della Direttiva del Consiglio CEE 26/06/2013 num. 32 art. 8) va perciò adeguata all'evoluzione normativa nel frattempo intervenuta, dovendosi stabilire che allo straniero condotto nei punti di crisi dopo essere stato rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o essere giunto sul territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare le autorità competenti hanno il dovere di fornire, ai sensi dell'art. 10-ter, comma 1, d. lgs. 286/1998, sempre e incondizionatamente, presso i punti di crisi ed al momento dell'accoglienza, informazioni sulla procedura di protezione internazionale; ciò a pena di nullità dei conseguenti decreti di respingimento e trattenimento, posto che questa attività è funzionale ad assicurare il diritto del migrante di ottenere informazioni sufficienti a consentire di avere un accesso effettivo alle procedure di asilo, dato che proprio la mancanza di informazioni costituisce uno dei principali ostacoli all'accesso a tali procedure (cfr.



n. 27765/09 Hirsi Jamaa ed altri c. Italia, § 204).

4.3. Il provvedimento impugnato non è coerente con i principi appena illustrati, perché il Giudice di Pace non si è pronunciato compiutamente in ordine all'adempimento del suddetto obbligo informativo, né ha dato conto delle risultanze del foglio notizie o di aver svolto accertamenti al riguardo, benché la questione fosse stata specificamente sollevata dal difensore del trattenuto (cfr. anche verbale d'udienza del 16-6-2022). Il Giudice di Pace si è limitato ad affermare che la domanda di protezione internazionale avrebbe potuto essere presentata in qualunque momento, con effetto interruttivo della procedura in essere, ossia ha valorizzato una circostanza di nessun rilievo ai fini dell'applicazione del disposto dell'art. 10-ter, comma 1, d. lgs. 286/1998, che, come detto, non individua condizioni di sorta da cui far dipendere il dovere informativo in parola, che deve essere assolto in conseguenza del mero accoglimento del migrante presso i punti di crisi. Neppure può spiegare alcun rilievo la mancata proposizione della domanda di protezione internazionale; tale evenienza non può difatti mai giustificare la reticenza dell'amministrazione circa i ragguagli di cui al citato art. 10 ter, comma 1: e ciò in quanto, proprio in base a detta norma, la scelta dello straniero di non proporre domanda di protezione internazionale deve essere una scelta informata (supportata, quindi, dall'acquisita cognizione sia dell'esistenza di un diritto di asilo riconosciuto dall'ordinamento italiano, sia degli strumenti procedurali attraverso cui tale diritto riceve concreta tutela).

4.4. Non vi dubbio, poi, che una simile nullità del decreto di respingimento potesse essere rilevata, ove manifesta, anche in sede di convalida del trattenimento.

Invero, il sindacato giurisdizionale nel giudizio di convalida del decreto di trattenimento di un cittadino straniero presso un centro di



PDF Eraser Free

Identificazione ed espulsione, alla luce di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 14 d. lgs. 286/1998, in relazione all'art. 5, par. 1, CEDU (che consente la detenzione di una persona, a fini di espulsione, a condizione che la procedura sia "regolare"), involge incidentalmente, ai fini della decisione da assumere, anche la «manifesta illegittimità» del provvedimento di espulsione o respingimento (si vedano in questo senso, *ex multis*, Cass. 18404/2023, Cass. 18128/2022, Cass. 7829/2019, Cass. 5750/2017, Cass. 24415/2015).

L'ordinanza di convalida del Giudice di Pace, pertanto, risulta viziata per l'errore di diritto rappresentato dall'aver la stessa obliterato il valore precettivo della richiamata disciplina circa l'informativa sulla procedura della protezione internazionale. Infatti, poiché l'avvenuta presentazione di una domanda di protezione internazionale sarebbe ostativa al respingimento, quest'ultimo sarebbe illegittimo ove disposto senza il rispetto di tale preventivo dovere d'informazione, che ostacola di fatto il tempestivo esercizio del diritto a richiedere la protezione internazionale; tale illegittimità si riverbererebbe anche sul conseguente provvedimento di trattenimento, inficiandolo a sua volta (così Cass. 5926/2015, in motivazione).

5. In conclusione, i primi due motivi del ricorso avverso il provvedimento di convalida del Giudice di Pace (r. g. n. 1550/2023) devono essere, dunque, accolti nel senso precisato.

Ne consegue l'assorbimento del terzo motivo di detto ricorso, su cui è oramai superfluo provvedere, e la cassazione senza rinvio del decreto di convalida impugnato, ai sensi dell'art. 382, comma 2, cod. proc. civ., dato che il processo non può essere proseguito a fronte dell'intervenuta scadenza del termine perentorio per disporre la convalida del trattenimento.

6. Le statuizioni appena adottate comportano, inevitabilmente, la cassazione senza rinvio anche del decreto di convalida reso dal Tribunale di Roma ai sensi dell'art. 6, commi 3 e 5, d. lgs. 142/2015.



Infatti, il venir meno di una delle condizioni imprescindibili per procedere alla convalida (costituita dal fatto che il richiedente asilo si trovasse, legittimamente, in un centro di cui all' art. 14 T.U.I. nel momento in cui il questore ha disposto il trattenimento) comporta che il provvedimento impugnato perda la propria base giuridica e debba essere, anch'esso, inevitabilmente cassato senza rinvio, in mancanza di uno dei suoi presupposti. Peraltro, il trattenimento di cui qui si discorre è pure condizionato dall'esistenza di un valido decreto di espulsione o di respingimento: la misura di trattenimento è infatti sempre strumentale all'esecuzione di un decreto di espulsione o respingimento, onde non potrebbe essere adottata allorché un tale decreto sia da considerare nullo. È evidente, pertanto, che in difetto di convalida (a seguito della cassazione qui disposta) del primo decreto di trattenimento, il trattenimento di cui all'art. 6, comma 3, cit., oggetto del secondo ricorso per cassazione, non possa ritenersi validamente adottato.

7. Poiché la parte ricorrente è ammessa *ex lege* al patrocinio a spese dello Stato (Cass.24102/2022) in un giudizio in cui è parte soccombente un'Amministrazione statale e la dichiarazione del difensore di essere antistatario non può costituire rinuncia implicita al beneficio da parte dell'assistito (Cass. S.U. 8561/2021), non vi è luogo alla regolazione delle spese, per il principio secondo il quale, qualora la parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato sia vittoriosa in una controversia civile promossa contro un'Amministrazione statale, il compenso e le spese spettanti al difensore vanno liquidati ai sensi dell'art. 82 d.P.R. n. 115 del 2002, ovvero con istanza rivolta al giudice del procedimento, e più precisamente, ai sensi dell'art. 83, comma 2, dello stesso d.P.R., nel caso di giudizio di cassazione, al giudice che ha pronunciato la sentenza passata in giudicato, ovvero, in ipotesi di cassazione senza rinvio, al giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata (v. Cass. 11028/2009, 23007/2010, rese in fattispecie di cassazione con



PDF Eraser Free

decise di merito); l'art. 133 del medesimo d.P.R., a norma del

quale la condanna alle spese della parte soccombente non ammessa al patrocinio va disposta in favore dello Stato, non può, infatti, riferirsi all'ipotesi di soccombenza di un'Amministrazione statale (Cass. 18583/2012, 22882/2018, 30876/2018, 19299/2021, nonché Cass. S.U. 24413/2021; da ultimo Cass.7749/2023; 30178/2023).

Pertanto, le spese processuali, relative al giudizio sia di merito che di legittimità, andranno liquidate dai giudici di merito che hanno rispettivamente emesso i provvedimenti qui impugnati.

P.Q.M.

La Corte dispone la riunione del ricorso iscritto al n. 1924/2023 R.G. a quello iscritto al n. 1550/2023 R.G.; accoglie, nei sensi di cui in motivazione, i primi due motivi del ricorso iscritto al n. 1550/2023 R.G., assorbito il terzo, e cassa senza rinvio l'ordinanza del Giudice di Pace di Roma in data 16 giugno 2022; accoglie il ricorso iscritto al n. 1924/2023 R.G. e cassa senza rinvio l'ordinanza del Tribunale di Roma in data 24-6-2022.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Prima sezione civile della Corte Suprema di cassazione, il 30 novembre 2023.

La Presidente

MARIA ACIERNO

