



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. 6655/2023 R.G., al n. 9046/2023 R.G. e al n. 13255/2023 R.G. proposti da:

██████████, elettivamente domiciliato in ██████████
██████████, presso lo studio dell'avvocato FERRARA
ALESSANDRO (FRRLSN73C28A783W) che lo rappresenta e difende
unitamente agli avvocati DEL GROSSO CECILIA
(DLGCCL84H49A783S), TATARANO SERGIO (TTRS RG80C11F152J)
-ricorrente-

contro

MINISTERO DELL'INTERNO e PREFETTURA DI BENEVENTO,
domiciliati in ROMA VIA DEI PORTOGHESI 12,

-intimati-

e contro

QUESTURA DI BRINDISI, MINISTERO DELL'INTERNO

copia comunicata ai solfini dell'art 133 cpc



avverso il provvedimento del TRIBUNALE di LECCE R.G. n. 2235/2023 depositato il 18/03/2023, avverso il provvedimento del Giudice di Pace di Benevento depositato il 9-3-2023, nonché avverso il provvedimento del Tribunale di Lecce depositato l'1-6-2023; udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 30/11/2023 dal Consigliere CLOTILDE PARISE.

FATTI DI CAUSA

- 1.** Con provvedimento in data 9/3/2023 il Giudice di Pace di Benevento ha rigettato il ricorso proposto da [REDACTED] [REDACTED], avverso il decreto di espulsione emesso dalla Prefettura di Benevento il 2-1-2023 ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. b) e lett. c), e comma 4 bis del d.lgs. n.286/1998.
- 2.** Avverso il suddetto provvedimento, il ricorrente propone ricorso per cassazione, iscritto al n. 9046/2023 R.G. e affidato a un motivo, nei confronti della Prefettura di Benevento e del Ministero dell'Interno, che si sono costituiti tardivamente al solo fine dell'eventuale partecipazione all'udienza di discussione.
- 3.** Con provvedimento in data 18/3/2023 Cron. 741/23 il Tribunale di Lecce ha convalidato il trattenimento presso il Centro Permanenza per i rimpatri di Restinco di [REDACTED] [REDACTED], disposto dal Questore di Brindisi il 15-3-2023, ai sensi dell'art. 6, c. 3, D. Lgs. 142/15, a seguito del decreto di espulsione emesso dalla Prefettura di Benevento il 2-1-2023 e contestuale decreto di trattenimento, convalidato dal Giudice di Pace di Brindisi il 4-1-2023, stante la presentazione di domanda di protezione internazionale da parte del cittadino straniero, formalizzata in data 15-3-2023.
- 4.** Avverso il suddetto provvedimento, il ricorrente propone ricorso per cassazione, iscritto al n. 6655/2023 R.G. e affidato a quattro



motivi, nei confronti della Questura di Brindisi e del Ministero dell'Interno, che sono rimasti intimati.

5. Con provvedimento in data 1-6-2023 il Tribunale di Lecce ha rigettato l'istanza di riesame, proposta da [REDACTED]

[REDACTED], ex art.15 par. 3, Direttiva 2008/115/CE, dell'ordinanza Cron. 741/23 del 18/03/2023 di convalida del trattenimento ex art. 6, comma 6, del D. Lgs. n. 142/15 disposto dal Questore di Brindisi il 15-3-2023.

6. Avverso il suddetto ultimo provvedimento, il ricorrente propone ricorso per cassazione, iscritto al n. 13255/2023 R.G. e affidato a due motivi, nei confronti della Questura di Brindisi e del Ministero dell'Interno, che sono rimasti intimati.

7. 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. In via pregiudiziale, ritiene il Collegio che ricorrano i presupposti per disporre la riunione dei ricorsi, benché proposti avverso provvedimenti diversi, essendo configurabili nella specie profili di unitarietà sostanziale delle controversie. Infatti, secondo costante orientamento di questa Corte, la riunione delle impugnazioni, che è obbligatoria, ai sensi dell'art. 335 cod. proc. civ., ove investano lo stesso provvedimento, può altresì essere facoltativamente disposta, anche in sede di legittimità, ove esse siano proposte contro provvedimenti diversi ma fra loro connessi, quando la loro trattazione separata prospetti l'eventualità di soluzioni contrastanti, siano ravvisabili ragioni di economia processuale ovvero siano configurabili profili di unitarietà sostanziale e processuale delle controversie (Cass. S.U. n.1521/2013; Cass. 27550/2018).

2. Con l'unico motivo del ricorso iscritto al n. 9046/2023 R.G. il ricorrente denuncia la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 13, comma 2, lett. c) e comma 4- bis, nonché dell'art. 3 L. n. 241/90 ex art. 360 n. 3, cod. proc. civ., per avere il Giudice di Pace ritenuto



legittimo il decreto di espulsione emesso dalla Prefettura di Benevento, nonostante l'assoluta carenza di istruttoria in merito all'accertamento della presunta pericolosità sociale dell'odierno ricorrente. Espone il ricorrente di essere stato attinto in data 02/01/2023 da decreto di espulsione emesso ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c) e comma 4-bis, del D. Lgs. nr. 286/98, e notificato in pari data, in quanto *"a carico dell'interessato risulta un provvedimento di espulsione ex art.13, comma 2, lett. c) del T.U.I., emesso dal Prefetto di Palermo in data 23.1.2022 e notificato il 23.1.2022, rilevato, inoltre, che a suo carico risulta l'ordine del Questore di Bari a lasciare il T.N. entro sette giorni, emesso in data 4.7.2022 e notificato in pari data, rilevato, infine, che è stato denunciato per violenza sessuale e condannato per rapina ... dalle condotte tenute è possibile desumere la pericolosità del cittadino straniero, così come dalla frequentazioni a lui riconducibili, in quanto socialmente pericoloso ..."* Deduce il ricorrente che la Prefettura di Benevento ha basato la valutazione di pericolosità sociale sul solo precedente penale, ritenuto idoneo ad un giudizio prognostico di frequentazione di ambienti criminali dediti ad attività criminogene, senza alcuna valutazione in concreto ed all'attualità della suddetta pericolosità sociale.

3. Il motivo è inammissibile.

Nel provvedimento impugnato il Giudice di Pace ha precisato che il decreto di espulsione era stato emesso anche per la presenza irregolare dell'odierno ricorrente sul territorio nazionale, come dato evincere dal citato decreto, in quanto la sua domanda di protezione internazionale era stata rigettata. In particolare il giudice di merito ha dato atto che *"il provvedimento di espulsione si basa sostanzialmente sul presupposto della pericolosità sociale del richiedente e sulla posizione irregolare in Italia"*, ha motivato esplicitamente sul fatto che il ricorrente non aveva un valido titolo di soggiorno al momento dell'emissione del decreto espulsivo



impugnato, né lo aveva richiesto, nonché ha motivato
sull'insussistenza di cause di inespellibilità e di legami affettivi del
cittadino straniero in Italia.

In relazione a questa *ratio decidendi* autonoma, che è idonea da sola a sostenere la decisione di rigetto dell'opposizione, il ricorrente non svolge alcuna censura, poiché il motivo di ricorso è incentrato solo sulla questione della pericolosità sociale, in base all'erroneo presupposto che si tratti di espulsione disposta solo ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. c) del d.lgs. 286/1998.

4. In conclusione, il ricorso iscritto al n. 9046/2023 R.G. va dichiarato inammissibile, senza necessità di pronuncia in ordine alle spese di questo giudizio di legittimità poiché l'Amministrazione intimata non ha svolto rituali difese. Trattandosi di procedimento esente da ogni tassa o imposta (cfr. art. 18, comma 8, del d.lgs. n. 150 del 2011, che ha sostituito l'art. 13-bis del d.lgs. n. 286 del 1998), non è dovuto il raddoppio del contributo unificato.

5. Con il ricorso iscritto al n. 6655/2023 R.G. il ricorrente denuncia:
i) con il primo motivo la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 14, commi 4 e 5 del D. Lgs. n.286/08 ed art. 6, commi 3, 4 e 5 del D. Lgs. n. 142/15 in relazione agli artt. 10 del D. Lgs. n. 116/17 ed art. 43 bis R.D. 1941/12 ed artt. 102 e 106 Cost. ex art. 360, n. 4 cod. proc. civ.; deduce che l'ordinanza impugnata era stata adottata da un giudice onorario e, invece, vertendosi in ipotesi di misura restrittiva della libertà personale secondo la nota sentenza n. 105/01 della Corte Costituzionale, le funzioni di ausilio all'esercizio della potestà giurisdizionale erano state svolte in materia esulante da quelle che l'art. 10 D. Lgs. n. 116/2017 attribuisce ai giudici onorari;
ii) con il secondo motivo la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 14, commi 4 e 5, del D. Lgs. n. 286/08 ed art. 6, comma 3, 4 e 5 del D. Lgs. n. 142/15, nonché dell'art. 135 cod. proc. civ. in relazione agli articoli 24 e 111 della Costituzione, nonché la contestuale violazione e/o falsa applicazione dell'art 737 cod. proc. civ. e dell'art.



18 del D. Lgs. n. 150/11 in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ., per nullità della motivazione, nella specie del tutto mancante dell'esternazione, seppure in maniera succinta e sintetica, delle ragioni del convincimento espresso; iii) con il terzo motivo la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 14, commi 4 e 5, del D. Lgs. n. 286/98, art. 26, commi 2 e 2-bis del D. Lgs. n. 25/08 ed art. 6, comma 3, del D. Lgs. n. 142/15 ex art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ., per non avere il Tribunale considerato che la semplice manifestazione di volontà di richiedere asilo è idonea ad attribuire al cittadino straniero la qualifica di richiedente la protezione internazionale; deduce l'odierno ricorrente di aver allegato alla memoria ex art. 6, comma 5, del D. Lgs. n. 142/15 le pec di invio della richiesta di protezione internazionale del 02/01/2023 alla Questura di Benevento e che detta richiesta non poteva ritenersi strumentale in quanto antecedente al trattenimento; iv) con il quarto motivo la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 6, comma 5, del D. Lgs. n. 142/15 ed art. 14 del D. Lgs. n. 286/98 ex art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ., per avere il giudice *a quo* erroneamente disposto la proroga del trattenimento, senza rilevare l'intervenuta inefficacia dello stesso per decorso del termine massimo previsto; in particolare, come dedotto all'udienza di convalida, il ricorrente aveva manifestato la volontà di presentare la domanda di protezione internazionale in data 02/01/2023, dunque prima di essere trattenuto; di conseguenza, avrebbe potuto esser trattenuto solo per 30 giorni e non per 60, come erroneamente disposto dal giudice della prima convalida con provvedimento del 04/01/2023; pertanto la richiesta di proroga, formulata dalla Questura di Brindisi in data 16/03/2023, dopo il decorso del primo termine di 30 giorni, avrebbe dovuto ritenersi tardiva.

6. Il primo motivo del suddetto ricorso è fondato.

Occorre premettere che la censura attiene a vizi propri del provvedimento impugnato e che l'esito del giudizio sul provvedimento



"a monte" (decreto di espulsione) avrebbe potuto avere efficacia espansiva ex art.336, comma 2, cod. proc. civ. solo in ipotesi di accoglimento, il che non è nella specie per quanto si è detto nei paragrafi che precedono (cfr. § 3 e 4).

Tanto precisato, si osserva che a seguito della riforma della magistratura onoraria di cui al d.lgs. n.116/2017, la potestà definitoria-decisoria dei giudici onorari è stata limitata alle materie previste dall'art.10, comma 12, dello stesso d. lgs., in vigore dal 15-8-2017, e non può ritenersi che la cognizione sul provvedimento ora impugnato rientri in alcuna delle ipotesi ivi previste, in particolare neppure in quella di cui alla lett. c) del citato comma 12 (relativa ai *"provvedimenti che definiscono procedimenti di impugnazione o di opposizione avverso provvedimenti amministrativi"*). Occorre, inoltre, considerare anche quanto previsto dal d.l.n.13/2017, conv. in l.n.46/2017, che, come noto, ha istituito le sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'unione europea. In particolare, successivamente all'operatività delle sezioni specializzate, a far data dal 17 agosto 2017, in base a quanto previsto dall'articolo 2, comma 5, lettera b) della legge delega 28 aprile 2016, n. 57, per quanto attiene ai procedimenti trattati collegialmente, i magistrati onorari possono essere inseriti nell'ambito di una struttura di supporto funzionale ad una pronta decisione dei procedimenti. Per i restanti procedimenti, per i quali è rimasta ferma la monocraticità, la lettera della legge consente la possibilità di adibire alla trattazione degli stessi i magistrati onorari in sede di composizione dell'ufficio del processo, ma in entrambi i casi di trattazione collegiale e monocratica degli affari è solo possibile prevedere che, nell'ambito della struttura dell'ufficio del processo, il giudice onorario possa coadiuvare il giudice professionale a supporto del quale la struttura organizzativa è assegnata, ossia può compiere tutti gli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giurisdizionale (studio



dei fascicoli, approfondimento giurisprudenziale e dottrinale, predisposizione delle minute dei provvedimenti e sulla loro interpretazione della suddetta norma anche la circolare del C.S.M. dell'1-6-2017). In altre parole, i magistrati onorari non hanno potestà decisoria, ma possono espletare attività istruttoria (Cass. 22415/2021 e Cass. S.U. n.5425/2021) e di supporto, non risultando in tali casi inficiata la validità del processo. Resta da aggiungere che, secondo quanto chiarito da questa Corte e come risulta dal disposto del comma 5 del citato art. 6 d. lgs. 142/2015 e dell'art. 3 comma 1, lett. c), d.l. n. 13 del 2017, conv. in l. n. 46 del 2017, in caso di trattenimento del richiedente asilo presso un centro di permanenza temporanea, la presentazione di una domanda di protezione internazionale da parte dello straniero radica la competenza sulla convalida in capo alla sezione specializzata istituita presso il Tribunale in composizione monocratica, e non in capo al Giudice di pace (Cass. 18189/2020 e Cass. 11859/2022). In particolare, ai sensi dell'art. 3 comma 1, lett. c), d. l. n. 13 del 2017, conv. in l. n. 46 del 2017, le sezioni specializzate sono competenti: *"per le controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, per i procedimenti per la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale, adottati a norma dell'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e dell'articolo 10-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come introdotto dal presente decreto, nonché dell'articolo 28 del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, nonché per la convalida dei provvedimenti di cui all'articolo 14, comma 6, del predetto decreto legislativo n. 142 del 2015"*. I provvedimenti di cui all'art.6 comma 5 del D. Lgs. n.142 del 2015 sono, per l'appunto, quelli con cui il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento



del richiedente asilo presso un centro di permanenza temporanea di cui all'art. 14 del D.lgs. n.286 del 1998 per il tempo strettamente necessario all'esame della sua domanda, disponendo altresì il citato comma 5 dell'art.6 che, quando il trattenimento è già in corso al momento della presentazione della domanda, i termini previsti dall'articolo 14, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si sospendono e il questore trasmette gli atti al Tribunale in composizione monocratica per la convalida del trattenimento per un periodo massimo di ulteriori sessanta giorni, per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda.

Nel caso di specie, il provvedimento impugnato del 18/3/2023 ha ad oggetto la convalida del trattenimento presso il Centro Permanenza per i rimpatri di Restinco dell'odierno ricorrente, disposto dal Questore di Brindisi il 15-3-2023, ai sensi dell'art. 6, comma 3, D. Lgs. 142/15, all'esito della presentazione di domanda di protezione internazionale da parte del cittadino straniero, formalizzata in data 15-3-2023, quando il primo trattenimento convalidato dal Giudice di Pace ex art.14 d.lgs.n.286/1998 era già in corso.

Il provvedimento ora impugnato, in base alle norme di legge citate, non poteva essere disposto dal giudice onorario, privo di potestà decisoria nella materia, non solo perché la stessa non rientra nelle ipotesi previste dall'art.10, comma 12, del d.lgs.n.116/2017, ma anche perché la materia è riservata alla cognizione dei giudici specializzati del Tribunale, stante il collegamento tra la restrizione della libertà personale e la richiesta di protezione internazionale, in coerenza con la particolare delicatezza dei diritti in gioco, e, ai sensi di quanto previsto dal citato d.l.n.13/2017 e relativa legge di conversione, ai giudici onorari possono essere attribuite solo funzioni di supporto nel senso che si è precisato.

In conclusione, il primo motivo del ricorso iscritto al n. 6655/2023 R.G. va accolto e va cassato il provvedimento impugnato emesso dal Tribunale di Lecce del 18 marzo 2023. Ne consegue l'assorbimento



degli altri motivi 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.

7. Con il ricorso iscritto al n. 13255/2023 il ricorrente denuncia: i) con il primo motivo la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 6, commi 3, 4, 2, 5 del D. Lgs. n. 142/15, art. 26, commi 2 e 2 bis D. Lgs. n. 25/08, art. 14, comma 5, del D. Lgs. n. 286/98 ed art. 112 cod. proc. civ. in relazione all'art. 360, n. 4, cod. proc. civ., per avere il Tribunale omesso l'esame del primo motivo dell'istanza di riesame ex art. 737 cod. proc. civ. ex art. 15, par. 4, Direttiva 2008/115; l'odierno ricorrente, richiamando la giurisprudenza di questa Corte, deduce l'illegittimità dell'intero trattenimento, compresi i provvedimenti di convalida e di proroga adottati in precedenza dal Giudice di Pace di Brindisi in data 03/01/2023 e 01/03/2023, per non aver la Questura di Benevento, prima, e di Brindisi successivamente dato alcun seguito alla domanda reiterata di protezione internazionale inoltrata dall'odierno ricorrente in data 02/01/2023, per il tramite del difensore Cecilia Del Grosso, alla medesima Questura di Benevento, che aveva, invece, adottato il decreto di trattenimento, quale modalità esecutiva del contestuale decreto di espulsione del 02/01/2023 della Prefettura di Benevento; rimarca che sul punto nella impugnata decisione manca alcuna statuizione, anche solo di implicito rigetto; ii) con il secondo motivo la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 6, commi 3, 4, 2, 5 del D. Lgs. n. 142/15, art. 26, commi 2 e 2 bis D. Lgs. n. 25/08 ed art. 14, comma 5, del D. Lgs. n. 286/98 in relazione all'art. 360, n. 3, cod. proc. civ.; deduce che, ove si ritenga l'implicita reiezione del primo motivo dell'istanza di riesame della convalida del trattenimento, la manifestazione di volontà della domanda di protezione



internazionale è libera e, quindi, era idonea a tal fine anche la comunicazione di posta certificata dell'avvocato, sicché l'omessa trasmissione alla competente Commissione della domanda di protezione internazionale manifestata a mezzo pec in data 02/01/2023 costituiva palese violazione della normativa invocata, avendo la Questura di Benevento, prima, e quella di Brindisi, poi, violato una specifica prescrizione di legge.

8. Il provvedimento di data 1-6-2023, impugnato con il suindicato ricorso, è quello emesso dal Tribunale di Lecce avente ad oggetto il riesame dell'ordinanza del 18-3-2023 del medesimo Tribunale, impugnata con il separato ricorso iscritto al n. 6655/2023 R.G..

Le statuizioni in ordine a detto ultimo ricorso di cui al paragrafo che precede (cfr. §6) comportano, inevitabilmente, ai sensi dell'art.336, comma 2, cod. proc. civ., la cassazione senza rinvio anche del provvedimento di cui ora si tratta, con il quale, per l'appunto, il Tribunale ha rigettato l'istanza di riesame dell'ordinanza del 18-3-2023, che è stata cassata senza rinvio.

9. 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 con riferimento ai due ricorsi accolti, 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 decisione nel 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, con riferimento ai ricorsi accolti (n. 6655/2023 e n. 13255/2023 R.G.), le spese processuali, relative al giudizio sia di merito che di legittimità, andranno liquidate dal giudice di merito che ha emesso i provvedimenti impugnati con i citati ricorsi.

P.Q.M.

La Corte dispone la riunione dei ricorsi iscritti al n. 9046/2023 R.G. e al n. 13255/2023 R.G. a quello iscritto al n. 6655/2023 R.G.; dichiara inammissibile il ricorso iscritto al n. 9046/2023 R.G.; accoglie il primo motivo del ricorso iscritto al n. 6655/2023 R.G., assorbiti gli altri, e cassa senza rinvio l'ordinanza del Tribunale di Lecce in data 18 marzo 2023; accoglie il ricorso iscritto al n. 13255/2023 R.G. e cassa senza rinvio l'ordinanza del Tribunale di Lecce in data 1-6-2023.

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

