Cassazione civile sez. I, 29/01/2026, (ud. 02/12/2025- dep. 29/01/2026) - n. 1985

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ACIERNO Maria - Presidente

Dott. TRICOMI Laura - Consigliere

Dott. CASADONTE Annamaria - Consigliere

Dott. CAPRIOLI Maura - Consigliere

Dott. REGGIANI Eleonora - Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA INTERLOCUTORIA

nel ricorso n. 09407/2025 R.G.

promosso da

Sh.Em., rappresentato e difeso dall'avv. Pioggia Martino, in virtù di procura speciale in atti;

ricorrente

contro

Questura di Bologna, in persona del Questore pro tempore;

intimata

avverso il decreto reso all'udienza del 04/04/2025 dal Giudice di pace di Bologna, con il quale è stato convalidato il provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica adottato dal Questore di Bologna il 03/04/2025;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 02/12/2025 dal Cons. ELEONORA REGGIANI;

letti gli atti del procedimento in epigrafe;

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Sh.Em., cittadino albanese, ha proposto ricorso per cassazione avverso il provvedimento del Giudice di Pace di Bologna del 04/04/2025 con il quale è stato convalidato il provvedimento di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, adottato dal Questore di Bologna a seguito del rigetto per manifesta infondatezza della domanda di protezione internazionale presentata dal cittadino.

Il ricorso per cassazione è affidato a tre motivi di censura.

La Questura, unica destinataria del ricorso, non si è difesa con controricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso è dedotta la violazione e/o falsa applicazione della L. n. 890 del 1982, nonché degli artt. 138, 139,140,143 e 149 c.p.c., nonché dell'art. 11 della L. n. 53 del 1994, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c. per avere il Giudice di Pace erroneamente considerato valida la notifica della decisione della commissione territoriale, mentre la normativa richiamata impone la notifica con le modalità previste dagli articoli 140 e 143 c.p.c. e, quindi, con gli avvisi di deposito di cui all'art. 8 L. n. 890 del 1982, che costituiscono modalità equivalenti alla notificazione ex art. 140 c.p.c., con necessità della produzione della comunicazione di avvenuto deposito. È altresì dedotta la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 11 L. n. 53 del 1994, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c., per non avere il Giudice di Pace accertato anche d'ufficio la nullità delle notificazioni.

Con il secondo motivo di ricorso è dedotta, ai sensi dell'art. 360 comma 1, nn. 3 e 5, c.p.c., la violazione e/o falsa applicazione della legge, ed in particolare dell'art. 19, comma 2, lett. c), D.Lgs. n. 28 del 1998, e conseguente omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti.

-Con il terzo motivo di ricorso è dedotta, ai sensi dell'art. 360, comma 1, nn. 3 e 5, c.p.c., la violazione e/o falsa applicazione della legge, ed in particolare dell'art. 19, comma 1.1, D.Lgs. n. 286 del 1998, in relazione all'art. 8 CEDU, e conseguente omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti.

2. Occorre preliminarmente rilevare che il ricorso per cassazione risulta notificato alla Questura di Bologna e non al Ministero dell'Interno.

Questa Corte ha di recente precisato che, nel giudizio per la convalida o la proroga del trattenimento di persona straniera attinta da un decreto di espulsione, la legittimazione processuale del questore o di funzionari delegati, prevista dall'art. 14, comma 4, del D.Lgs. n. 286 del 1998, si estende anche alla fase di legittimità, restando salva la possibilità di evocare in giudizio direttamente il Ministero dell'Interno, purché, in entrambi i casi, la notificazione del ricorso sia effettuata presso l'Avvocatura generale dello Stato (Cass., Sez. 1, Sentenza n. 14398 del 23/05/2024).

Occorre infatti tenere conto che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 11, comma 1, e 18 r.d. n. 1611 del 1933, il ricorso per cassazione proposto nei confronti delle Amministrazioni dello Stato deve essere notificato presso l'Avvocatura Generale dello Stato, la quale esercita nel distretto della Corte d'Appello di Roma le attribuzioni dell'Avvocatura distrettuale. Inoltre, l'art. 1, comma 1, r.d. n. 1612 del 1933 stabilisce che l'Avvocatura Generale dello Stato provvede alla difesa delle cause davanti alla Corte di cassazione.

La Corte ha, in particolare, confermato la possibilità di proporre il ricorso per cassazione anche nei confronti del Questore, quale organo periferico che costituisce articolazione organizzativa del Ministero dell'interno, affermando che tra gli stessi ricorre una relazione gerarchica di sottordinazione, che esclude la configurabilità di un errore identificativo, incidente sulla legittimazione processuale e sostanziale della parte resistente. Premesso infatti che la legittimazione diretta degli organi periferici del Ministero costituisce "uno strumento di semplificazione della partecipazione in giudizio, in particolare nei gradi di merito, dell'Autorità statuale, 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 è osservato che la facoltà, concessa agli organi periferici del Ministero, di stare in giudizio con propri funzionari delegati non esclude "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" (cfr. ex plurimis, Cass., Sez. 6-1, Ordinanza n. 16814 del 24/05/2022; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 15647 del 04/06/2021).

3. I principi appena enunciati devono senza dubbio ritenersi applicabili anche al procedimento di convalida dell'accompagnamento alla frontiera, tenuto conto che, anche in questo caso, ai sensi dell'art. 13, comma 5-bis, D.Lgs. n. 286 del 1998, con riferimento al giudizio di convalida, "L'autorità che ha adottato il provvedimento può stare in giudizio personalmente anche avvalendosi di funzionari appositamente delegati".

Può, dunque, essere proposto ricorso per cassazione avverso il provvedimento di convalida dell'accompagnamento coattivo alla frontiera a mezzo della forza pubblica con atto notificato alla Questura che ha adottato il provvedimento, e non necessariamente al Ministero, ma il ricorso deve essere comunque notificato presso l'Avvocatura Generale dello Stato.

4. Nella specie, il ricorso è stato proposto nei confronti della Questura di Bologna, che ha adottato il provvedimento oggetto di convalida, ma la notifica non risulta essere stata effettuata presso l'Avvocatura Generale dello Stato ma alla PEC dell'Ufficio Immigrazione della Questura di Bologna (la notificazione, eseguita per via telematica, risulta consegnata al seguente indirizzo: dipps114.00P0@pecps.poliziadistato.it).

La notificazione eseguita in violazione della normativa sopra richiamata, riguardante la notifica del ricorso per cassazione nei confronti di Amministrazioni dello Stato, non può ritenersi affetta da inesistenza, né da mera irregolarità, bensì da nullità, in virtù di quanto espressamente disposto dall'art. 11, comma 3, del medesimo r.d. n. 1611 del 1933, ove è previsto che "Le notificazioni di cui ai comma precedenti devono essere fatte presso la competente Avvocatura dello Stato a pena di nullità da pronunciarsi anche d'ufficio", risultando, conseguentemente, suscettibile di rinnovazione ai sensi dell'art. 291, comma 1, c.p.c., ovvero di sanatoria, qualora l'Amministrazione si costituisca (cfr. Cass., Sez. U, Ordinanza interlocutoria n. 608 del 15/01/2015; v. da ultimo Cass., Sez. 2, Ordinanza n. 29646 del 18/11/2024, non massimata; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 6300 del 02/03/2023).

In questo caso, l'Amministrazione è rimasta intimata, sicché non può ritenersi realizzato il meccanismo di sanatoria innanzi descritto.

Si rende, pertanto, necessario, alla luce delle considerazioni che precedono, disporre la rinnovazione della notificazione del ricorso nei confronti del Ministero o della Questura, da eseguirsi presso l'Avvocatura Generale dello Stato nel termine di seguito indicato.

A tal fine, la causa va rinviata a nuovo ruolo.

P.Q.M.

rinvia la causa a nuovo ruolo, ordinando alla parte ricorrente di provvedere alla rinnovazione della notificazione del ricorso al Ministero o alla Questura di Bologna presso l'Avvocatura Generale dello Stato entro il termine di giorni quaranta dalla comunicazione della presente ordinanza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Prima Sezione civile della Corte suprema di cassazione, il 2 dicembre 2025.

Depositato in Cancelleria il 29 gennaio 2026.