Cassazione penale sez. I, 28/01/2026, n. 3760

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA PENALE

Composta da

Dott. SIANI Vincenzo - Presidente

Dott. ALIFFI Francesco - Consigliere

Dott. GALATI Vincenzo - Relatore

Dott. GENOVESE Antonino Francesco - Consigliere

Dott. GRIECO Teresa - Consigliere

ha pronunciato la seguente

sentenza

sul ricorso

proposto da

El.Kh. nato il (Omissis)

avverso il decreto del 10/01/2026 del GIUDICE DI PACE di MILANO

udita la relazione svolta dal Consigliere VINCENZO GALATI;

sentite le conclusioni del PG MARIA FRANCESCA LOY Il P.G. conclude chiedendo il rigetto del ricorso

Letta la memoria dell'Avvocatura dello Stato per il Ministero dell'Interno

RITENUTO IN FATTO

1. Con decreto del 10 gennaio 2026, il Giudice di pace di Milano ha convalidato il trattenimento disposto nei confronti di El.Kh. dal Questore di Treviso l'8 gennaio 2026, in ragione della necessità di procedere ad accertamenti supplementari in ordine alla identità o nazionalità dello straniero, acquisire i documenti di viaggio e attendere la disponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo.

Il Giudice di pace ha, inoltre, motivato in punto di rigetto per manifesta infondatezza della richiesta di protezione internazionale e di mancata adozione di un provvedimento di sospensione dell'espulsione da parte del Tribunale adito in opposizione al provvedimento espulsivo.

2. Avverso il provvedimento ha proposto ricorso per cassazione El.Kh. per mezzo del proprio difensore, articolando cinque motivi.

2.1. Con il primo ha eccepito violazione e falsa applicazione dell'art. 28 bis D.Lgs. 25 del 2008 nella parte in cui descrive la procedura accelerata di definizione della domanda di protezione internazionale.

La Commissione territoriale ha esaminato la domanda oltre il termine perentorio di nove giorni per l'adozione del provvedimento.

Ne deriva l'impossibilità di ritenere immediatamente esecutivo il diniego di protezione internazionale e il relativo vizio si riflette anche sul provvedimento di convalida del trattenimento.

2.2. Con il secondo motivo ha eccepito violazione e falsa applicazione degli artt. 28 bis e 35 bis D.Lgs. n. 25 del 2008, 14 D.Lgs. n. 286 del 1998, 13 e 111 Cost. per avere il Giudice di pace omesso di compiere una qualsiasi valutazione incidentale sugli atti presupposti del trattenimento, ossia, nel caso di specie, sulla efficacia sospensiva dell'espulsione derivante dall'impugnazione del provvedimento di diniego (tardivo) della protezione internazionale.

2.3. Con il terzo motivo ha eccepito violazione dell'art. 11 D.Lgs. n. 25 del 2008 per difetto di conoscenza legale del provvedimento di diniego della protezione internazionale.

In sostanza, non essendo stata eseguita la notifica del provvedimento di diniego, il decreto di rigetto non ha prodotto alcun effetto nei confronti del ricorrente e, dunque, non avrebbe potuto essere posto a fondamento della convalida del trattenimento.

2.4. Con il quarto motivo ha eccepito la violazione di legge con riguardo all'art. 14 D.Lgs. n. 286 del 1998 e dell'art. 13 Cost. per insussistenza dei presupposti del trattenimento e la violazione del principio di extrema ratio.

Il rimpatrio, nel caso di specie, non sarebbe possibile a causa della sospensione ex lege derivante dalla proposizione del provvedimento giurisdizionale e della mancata conoscenza legale del decreto di rigetto.

Di conseguenza non poteva essere convalidato il trattenimento disposto in funzione di quel rimpatrio.

2.5. Con il quinto motivo ha eccepito la nullità del decreto per motivazione apparente e violazione dell'art. 111 Cost. in quanto il Giudice di pace si è limitato a richiamare per relationem le argomentazioni dell'autorità amministrativa.

3. L'Avvocatura erariale si è formalmente costituita per il Ministero dell'Interno chiedendo il rigetto del ricorso.

All'odierna udienza il Procuratore generale ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è meritevole di accoglimento.

2. Il ricorrente è destinatario del provvedimento di obbligo di rimpatrio ex art. 32, comma 4, D.Lgs. n. 25 del 2008 emesso dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna - Sezione di Forlì - Cesena emesso in data 1 settembre 2025 in conseguenza del contestuale rigetto della domanda di protezione internazionale da parte di El.Kh.

Il Questore di Treviso ha emesso il provvedimento di trattenimento funzionale all'esecuzione del disposto rimpatrio con provvedimento dell'8 gennaio 2026 oggetto della successiva richiesta di convalida al Giudice di pace.

Contestualmente, secondo quanto esposto dal ricorrente, egli ha avuto conoscenza del provvedimento della Commissione territoriale in punto di protezione internazionale; provvedimento che ha impugnato con ricorso al Tribunale di Bologna in data 9 gennaio 2026.

Tale iniziativa non è stata ritenuta idonea a sospendere l'espulsione in assenza di un provvedimento cautelare del Tribunale adito in opposizione.

3. Sono fondati i primi due motivi di ricorso.

In primo luogo, va condiviso l'orientamento già affermato da questa Corte secondo cui "in tema di trattenimento amministrativo degli stranieri nel regime processuale conseguente al D.L. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, la decisione di rigetto per manifesta infondatezza della domanda di protezione internazionale è immediatamente esecutiva, sicché, salvi i casi di sospensione concessa su istanza di parte per gravi e circostanziate ragioni, il questore può legittimamente disporre, ai sensi dell'art. 14 D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, il trattenimento dello straniero, con decreto per la cui convalida è competente il giudice di pace" (Sez. 1, n. 37701 del 12/11/2025, S., Rv. 288917 - 01).

In tema della legittimazione del Questore all'emissione di un provvedimento di trattenimento in attesa della definitività della decisione della Commissione territoriale sulla domanda di protezione internazionale, va segnalato che l'effetto sospensivo del provvedimento impugnato (con conseguente impossibilità di disporre il relativo trattenimento) per effetto del ricorso avverso la decisione della Commissione territoriale è previsto dall'art. 35-bis D.Lgs. n. 25 del 2008 a mente del quale la proposizione del ricorso avverso il rigetto amministrativo della domanda di protezione, di regola, sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, con l'eccezione dei casi in cui si tratti di a) ricorso proposto da soggetto trattenuto ai sensi dell'art. 10-ter D.Lgs. n. 286/98 o nei centri di cui all'art. 14 D.Lgs. n. 286/98; b) e c) ricorso proposto avverso decisione di inammissibilità di domanda o di rigetto per manifesta infondatezza ex art. 32, comma 1, lett. b-bis; d) ricorso proposto avverso provvedimento adottato nei confronti dei soggetti di cui all'art.28 bis comma 2 lett. b), b bis, c), e); d-bis) ricorso avverso provvedimento relativo a domanda di cui all'art. 28-bis, comma 1, lett. b).

Nel caso in cui, come nella fattispecie, si verta in materia di declaratoria di manifesta infondatezza della domanda di riconoscimento della protezione internazionale, la proposizione del ricorso non produce alcun effetto sospensivo che può derivare soltanto da un provvedimento del giudice adito, in presenza di gravi e circostanziate ragioni (art. 35-bis, commi 3, lett. c) e 4, D.Lgs. n. 25 del 2008.

Ne deriva, come correttamente segnalato nell'arresto sopra citato, sebbene con riguardo alla (del tutto assimilabile) ipotesi di declaratoria di inammissibilità della domanda di protezione internazionale, che la decisione di manifesta infondatezza della domanda di protezione internazionale deve considerarsi immediatamente esecutiva e che "non può considerarsi sospesa l'efficacia esecutiva della decisione, pertanto, tanto nel caso in cui il ricorso risulti presentato e si attendano le determinazioni del Tribunale, sia allorquando sia ancora pendente il termine per la proposizione del ricorso e non si abbia conoscenza alcuna, circa l'avvenuta presentazione dello stesso. Se ne deduce che - se può essere emesso decreto di espulsione, quale effetto del raggiungimento dell'esecutività della decisione - parimenti è pienamente legittima l'emissione del decreto di trattenimento".

Tuttavia, il principio sin qui descritto è applicabile nel solo caso in cui la procedura accelerata di cui all'art. 28-bis D.Lgs. n. 25 del 2008 sia stata osservata nella sua scansione temporale.

L'adozione del provvedimento di manifesta infondatezza di cui all'art. 28-ter D.Lgs. n. 25 del 2008 - circostanza che ricorre nel caso in esame nel quale la Commissione ha rilevato sia che il ricorrente ha sollevato esclusivamente questioni che non hanno alcuna attinenza con i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (lett. a)), sia che il richiedente è entrato illegalmente nel territorio nazionale, o vi ha prolungato illegalmente il soggiorno, e senza giustificato motivo non ha presentato la domanda tempestivamente rispetto alle circostanze del suo ingresso (lett. e)) - deve avvenire nel termine di cui all'art. 28-bis, comma 2, D.Lgs. n. 25 del 2008 (complessivi nove giorni) che, nel caso di specie, non risulta osservato.

Ciò impedisce di ritenere applicabile il suesposto principio e ciò in ragione di quanto già affermato dalle Sezioni Unite civili che hanno affermato il principio per cui "in caso di ricorso giurisdizionale avente ad oggetto il provvedimento di manifesta infondatezza emesso dalla Commissione territoriale per il

riconoscimento della protezione internazionale nei confronti di soggetto proveniente da paese sicuro, vi è deroga al principio generale dì sospensione automatica del provvedimento impugnato solo nel caso in cui la commissione territoriale abbia correttamente applicato la procedura accelerata, utilizzabile nell'ipotesi di manifesta infondatezza della richiesta protezione; altrimenti, se la procedura accelerata non è stata rispettata nelle sue articolazioni procedimentali, si determina il ripristino della procedura ordinaria ed il riespandersi del principio generale di sospensione automatica del provvedimento della Commissione territoriale" (Cass. Sez. U., 29/04/2024, n. 11399, Rv. 670895 - 02).

Si tratta di orientamento condiviso e ribadito anche da questa Sezione con l'arresto secondo cui "in tema di trattenimento amministrativo delle persone straniere nel regime processuale conseguente al D.L. 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, in caso di ricorso giurisdizionale avente ad oggetto il provvedimento di manifesta infondatezza emesso dalla commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale nei confronti di soggetto proveniente da paese sicuro, per poter ritenere derogato il principio generale di sospensione automatica del provvedimento impugnato deve essere stata svolta e rigorosamente osservata la procedura ed. accelerata, utilizzabile nell'ipotesi di manifesta infondatezza o di inammissibilità della richiesta protezione, determinandosi in caso contrario il ripristino della procedura ordinaria ed il riespandersi del principio generale di sospensione automatica del provvedimento della commissione territoriale" (Sez. 1, n. 15753 del 22/04/2025, M., Rv. 287841 - 01).

4. Tenuto conto di quanto sin qui illustrato, deve ravvisarsi la violazione di legge di cui al secondo motivo di ricorso avente ad oggetto la decisione del Giudice di pace di non operare alcuna valutazione incidentale sulla efficacia esecutiva del provvedimento di rigetto della domanda di protezione internazionale (e dei conseguenti riflessi sul provvedimento espulsivo) e, dunque, sul disposto trattenimento.

Il Collegio aderisce alla giurisprudenza elaborata dalle Sezioni civili della Corte di cassazione, secondo la quale il giudice, in sede di convalida del decreto di trattenimento dello straniero raggiunto da provvedimento di espulsione, è tenuto, alla luce di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 14 del D.Lgs. n. 286 del 1998 in relazione all'art. 5 par. 1 della CEDU (che consente la detenzione di una persona, a fini di espulsione, a condizione che la procedura sia regolare), a rilevare incidentalmente, per la decisione di sua competenza, la "manifesta illegittimità" del provvedimento espulsivo, che può consistere anche nella situazione di inespellibilità dello straniero (Sez. 1 civ. n. 5566 del 03/03/2025, Rv. 673928 - 01; Sez. 1 civ., n. 18404 del 28/06/2023, Rv. 668301 - 01) (principi richiamati, fra gli altri, anche da Sez. 1, n. 15763 del 22/04/2025, F., Rv. 287839 - 01 massimata su altro).

5. Tanto esposto, va disposto l'annullamento del provvedimento impugnato con rinvio al Giudice di pace di Milano per nuovo giudizio.

Per l'ipotesi di diffusione del presente provvedimento, deve essere ordinata l'omissione delle generalità e degli altri dati identificativi a norma dell'art. 52 del D.Lgs. n. 196/2003.

P.Q.M.

Annulla il provvedimento impugnato con rinvio per nuovo giudizio al Giudice di pace di Milano.

In caso di diffusione del presente provvedimento vanno omesse le generalità e gli altri dati identificativi, a norma dell'art. 52 D.Lgs. n. 196/03, in quanto imposto dalla legge.

Così deciso in Roma il 28 gennaio 2026.

Depositato in Cancelleria il 29 gennaio 2026.