Cassazione penale sez. I, 11/03/2026, (ud. 11/03/2026- dep. 11/03/2026) - n. 9505

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA PENALE

Composta da

Dott. BONI Monica - Presidente

Dott. MASI Paola - Consigliere

Dott. DI GIURO Gaetano - Consigliere

Dott. GRECA ZONCU Maria - Consigliere

Dott. TOSCANI Eva - Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso

proposto da

Th.Ch. (CUI (Omissis)). nato in Senegal il (Omissis)

avverso il decreto del 13 febbraio 2026 del Giudice di pace di Brindisi

visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;

udita la relazione svolta dal consigliere Eva Toscani;

udito il Sostituto Procuratore generale, Flavia Alemi, che ha chiesto l'annullamento con rinvio limitatamente al secondo motivo di ricorso

RITENUTO IN FATTO

1. In data 13 febbraio 2026 il Giudice di Pace di Brindisi ha provveduto sulla richiesta di convalida del decreto del Questore di Bolzano del 9 febbraio 2026 con cui è stato disposto il trattenimento presso il Centro di permanenza per i rimpatri di Brindisi di Th.Ch. destinatario di un provvedimento di espulsione, emesso in pari data, ai sensi dell'art. 13, comma 2 let. b), D.Lgs. n. 286 del 1998 (permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni di cui non è stato chiesto il rinnovo).

Il Giudice, ritenuta la propria competenza, ha convalidato il decreto di trattenimento, rilevando la sussistenza dei termini e dei requisiti previsti dall'art. 13, comma 5-bis, I Igs. n. 286 del 1998 e l'insussistenza, invece, delle circostanze dedotte dall'interessato nell'udienza di convalida.

2. Avverso il provvedimento di convalida, ha proposto ricorso l'interessato, per mezzo del difensore di fiducia, Avv. Centonze, articolando due motivi.

2.1. Con il primo ha eccepito l'incompetenza per territorio del Giudice di pace di Brindisi.

Afferma il ricorrente che, in assenza di una disposizione ad hoc che stabilisca quale sia il giudice di pace territorialmente competente, dovrebbe applicarsi il principio generale del foro della pubblica amministrazione, ossia quello della competenza del luogo dove ha sede l'Ufficio che ha adottato il provvedimento; criterio peraltro espressamente stabilito dall'art. 4 del D.L. n. 13 del 2017 per le Sezioni specializzate in materia d'immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, dall'art. 10, comma 1 -bis, D.Lgs. n. 286 del 1998 per le impugnazioni contro il provvedimento di respingimento alla frontiera, infine dall'art. 13 del Codice del processo amministrativo.

Il provvedimento di trattenimento avrebbe dovuto essere, pertanto, convalidato dal Giudice di pace di Bolzano, luogo di adozione dei provvedimenti di espulsione e di trattenimento, ovvero di Milano, sede del centro di permanenza per i rimpatri più vicino.

L'attribuzione della competenza al giudice del luogo ove ha sede il centro di permanenza sarebbe contraria al criterio di ragionevolezza ed economia (postulando che l'Amministrazione che ha adottato il provvedimento dovrebbe, per difendere le proprie ragioni, comparire in un luogo ben al di fuori dall'ambito territoriale di propria competenza), oltre che incostituzionale, perché priverebbe lo straniero del proprio giudice naturale, della possibilità di conoscerlo in anticipo (dipendendo la decisione dalla Direzione Centrale dell'Immigrazione, anche in deroga al criterio di vicinanza) e di eccepirne l'incompetenza (a ciò ostando l'art. 14, comma 4, D.Lgs. n. 286 del 1998).

2.2. Con il secondo motivo ha denunciato l'apparenza della motivazione posta a fondamento della convalida.

Rileva che la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che il controllo giurisdizionale del giudice della convalida si deve estendere al vaglio di specificità dei motivi addotti a sostegno della richiesta della stessa convalida e della loro congruenza rispetto alla finalità del rimpatrio, da condurre sulla base degli elementi del fascicolo come integrati nel corso dell'udienza di convalida.

Nel caso di specie, invece, il giudice avrebbe compilato un modulo prestampato senza svolgere un'adeguata verifica delle ragioni che il jv provvedimento del Questore ha posto a fondamento del trattenimento, ovverosia la necessità di acquisire un documento valido per l'espatrio e senza avversare gli elementi addotti dal trattenuto e dal suo difensore.

Quella del Giudice di pace sarebbe, pertanto, una motivazione apparente, che non dà conto delle ragioni di opposizione al trattenimento, sulle quali il provvedimento si sarebbe espresso escludendole aprioristicamente.

3. All'odierna udienza - fissata con le forme di cui all'art. 22, commi 3 e 4, legge n. 69 del 2005 a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 10 aprile 2025 - il Sostituto Procuratore generale, Flavia Memi, ha ritenuto infondata l'eccezione di competenza, ma ha chiesto l'annullamento con rinvio del provvedimento limitatamente al secondo motivo di ricorso.

4. L'avvocatura dello Stato ha depositato memoria con cui ha chiesto il rigetto del ricorso.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il ricorso è fondato, limitatamente al secondo motivo, per le ragioni che s'indicano di seguito.

1. È infondata l'eccezione di incompetenza per territorio del Giudice di pace.

L'art. 14 D.Lgs. n. 286 del 1998 stabilisce, al comma 1, che "1. Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso

Il centro di permanenza per i rimpatri più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. A tal fine effettua richiesta di assegnazione del posto alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, di cui all'articolo 35 della legge 30 luglio 2002, n. 189, che può disporre anche il trasferimento dello straniero in altro centro".

La medesima disposizione, al comma 3, dispone che "Il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento".

Dunque, la competenza per la convalida del trattenimento adottato con decreto del questore ai sensi dell'art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 286 del 1998, si ricava dalla lettura del citato 3 comma della norma stessa, con riferimento al luogo in cui è eseguito il trattenimento, essendo altrimenti priva di senso l'indicazione del questore di tale luogo come quello su cui grava l'onere della trasmissione degli atti per l'udienza di convalida.

Inoltre, come previsto dal comma 4 del citato art. 14, "L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza", sicché la scelta della prossimità tra il soggetto trattenuto e il giudice competente per la convalida - per nulla irragionevole - è evidentemente finalizzata a consentire la diretta partecipazione del primo all'udienza, a rendere più agevole il contatto di questi con il difensore nominato per assisterlo (specialmente se nominato d'ufficio), ancora l'interazione del difensore con il giudice stesso e con la cancelleria, per l'eventuale deposito di memorie e documentazione.

Né su tale conclusione è suscettibile di incidere la previsione di cui al comma 4-bis dell'art. 14 D.Lgs. n. 286 del 1998 - (che prevede di preferenza, ove possibile, la partecipazione a distanza mediante collegamento audiovisivo) - posto che tale disposizione, introdotta con D.L. 10 marzo 2023 n. 20, conv. con legge 05 maggio 2023 n. 5 per rispondere all'esigenza di assicurare la partecipazione dell'interessato all'udienza evitando le difficoltà connesse al suo accompagnamento, non costituisce deroga alla generale previsione contenuta nel comma 4, né può determinare il mutamento dell'attribuzione della competenza territoriale del giudice.

Le considerazioni da ultimo svolte privano di ogni rilievo le deduzioni del ricorrente inerenti all'irragionevolezza e dell'antieconomicità di una scelta che imporrebbe all'amministrazione interessata di dover far spostare i propri funzionari per difendere le proprie ragioni in occasione della convalida. Peraltro, sotto tale profilo, è appena il caso di evidenziare come il più volte citato comma 4 dell'art. 14 d. lgs n. 286 del 1998 stabilisce che "L'autorità che ha adottato il provvedimento può stare in giudizio personalmente anche avvalendosi di funzionari appositamente delegati".

Va aggiunto, sotto il profilo sistematico, che l'art. 4 D.L. 17 febbraio 2017, n. 13 - sia pure nel differente, ma omologo ambito delle controversie riguardanti le sezioni specializzate in materia di immigrazione - al comma 3., stabilisce che "Nel caso di ricorrenti presenti in una struttura di accoglienza governativa o in una struttura del sistema di protezione di cui all'articolo 1 -sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, ovvero trattenuti in un centro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si applica il criterio previsto dal comma 1, avendo riguardo al luogo in cui la struttura o il centro ha sede".

Neppure può condividersi la censura in punto di violazione del giudice naturale. L'art. 14 d. lgs n. 286 del 1998 nello stabilire la competenza del giudice di pace del luogo ove ha sede il centro di permanenza - diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente - non viola l'art. 25 Cost. perché il giudice precostituito per legge è quello indicato espressamente dalla disposizione normativa e la procedura ivi stabilita per l'individuazione del centro ove eseguire il trattenimento, attraverso una decisione insindacabile della Direzione centrale dell'Immigrazione, appare non irragionevole anche per una ragione organizzativa la presenza in Italia di un numero limitato di centri di permanenza per il rimpatrio, al momento solo dieci, rende necessario il controllo da parte di un organo unico e centrale della distribuzione dei soggetti trattenuti e dell'assegnazione dei singoli posti. Tale limitato numero e la loro dislocazione, per lo più in zone prossime alla frontiera e nelle isole maggiori, rendono peraltro inevitabile, nella maggioranza dei casi, l'allocazione dello straniero colpito da un decreto questorile di trattenimento in un luogo distante da quello in cui tale provvedimento è stato adottato.

Infine, non può condividersi il richiamo del ricorrente al criterio del foro della pubblica amministrazione. L'art. 25 cod. proc. civ. individua, quale foro della pubblica amministrazione, solo quello del "luogo ove ha sede l'ufficio dell'avvocatura dello Stato, nel cui distretto si trova il giudice che sarebbe competente secondo le norme ordinarie", rinviando quindi alla legge ordinaria per l'individuazione del giudice competente che, nel caso in esame, è stato previsto dall'art. 14 D.Lgs. n. 286 del 1998.

2. È, invece, fondato il secondo motivo di ricorso.

Com'è noto, il trattenimento dello straniero che non possa essere coattivamente allontanato contestualmente all'espulsione, disposto ai sensi dell'art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 286 del 1998, costituisce una misura di privazione della libertà personale che impegna le garanzie di cui all'art. 13 Cost., legittimamente realizzabile soltanto in presenza delle condizioni giustificative previste dalla legge e sotto l'egida di un controllo giurisdizionale tempestivo ed effettivo, con l'ulteriore corollario per cui la motivazione del provvedimento giudiziale di convalida deve riflettere, mediante autonomo apprezzamento, la specificità dei motivi addotti a sostegno del trattenimento, nonché la loro congruenza rispetto alla finalità di rendere possibile il rimpatrio (Sez. 1, n. 2967 del 24/01/2025, K., Rv. 287362-02).

Il Giudice di Pace non si è attenuto a tale insegnamento e ha convalidato il trattenimento redigendo la motivazione su un modulo prestampato nel quale I) sono esclusivamente richiamati il provvedimento di espulsione del Prefetto e quello di trattenimento del Questore; II) è indicato l'avvenuto rispetto dei termini e della procedura di cui all'art. 13, comma 5-bis, I Igs. n. 286 del 1998; III) si assume apoditticamente "l'insussistenza, allo stato, delle circostanze dedotte dall'interessato nell'udienza di convalida".

Il provvedimento, dunque, non dà in alcun modo atto di essersi confrontato con le ragioni del trattenimento addotte dal Questore che, dunque, non ha sottoposto a verifica e, quando alle deduzioni dello straniero in sede di convalida, si è limitato assertivamente ad affermarne l'insussistenza, senza neppure indicarle per sintesi.

Deve qui ribadirsi il principio secondo cui la decisione del Giudice di pace che non sottoponga ad alcuna validazione e verifica le ragioni addotte dal Questore integra una motivazione apparente, denunciabile in sede di legittimità ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. b) e c), cod. proc. pen. (Sez. 1, n. 16444 del 28/04/2025, C., Rv. 287890 - 01; Sez. 1, n. 15759 del 22/04/2025, H. 2025) Rv. 287835 - 01; Sez. 1., n. 2967 del 2025, K, Rv. 287362-03).

Ne consegue, pertanto, l'annullamento del decreto impugnato, con rinvio al Giudice di pace per un nuovo esame alla luce dei principi sopra richiamati.

Nelle more, il trattenimento, fatto salvo il rispetto del termine di durata dei sessanta giorni, mantiene efficacia, in quanto la limitazione della libertà personale, disposta con misura soggetta a convalida giurisdizionale, trae permanente legittimazione, in caso di impugnazione della convalida, dalla tempestiva emissione della relativa decisione ed opera fino alla sua eventuale definitiva rimozione, al pari di quanto accade con riguardo ai provvedimenti applicativi della misura cautelare personale disciplinata dalle norme processuali penali, che rimane efficace anche quando l'annullamento colpisca l'originario provvedimento applicativo e la Corte di cassazione abbia disposto nuovo giudizio per valutare l'emendabilità della decisione (Sez. 1, n. 15757 del 22/04/2025, B., Rv. 287844 -03; Sez. 1, n. 9556 del 07/03/2025, I., Rv. 287568-03).

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

P.Q.M.

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

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

Così deciso in Roma l'11 marzo 2026.

Depositato in Cancelleria l'11 marzo 2026.