

ORDINANZA

sul ricorso n. 26101/2021 r.g.

proposto

da: -----, rappresentato e difeso dall'Avv. Dario Belluccio ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo Studio dell'Avv. Ugo Altomare, alla Via Mercalli, 13, giusta procura speciale alle liti in calce al ricorso;

- ricorrente -

contro

-Questura di Bari, in persona del Questore, legale rappresentante pro tempore;

-Ministero dell'Interno, in persona del Ministro, legale rappresentante pro tempore;

-intimati

- avverso il decreto del Giudice di Pace di Bari, reso nel giudizio n. r.g. 6385/2021, cron. 628/21, emesso il 30 agosto 2021;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 17/2/2023 dal Consigliere dott. Roberto Amatore;

RILEVATO CHE

1. La vicenda processuale può essere riassunta nei termini che seguono, secondo la ricostruzione operata dal ricorrente nel ricorso introduttivo. Il ricorrente, cittadino tunisino, faceva ingresso in Italia e veniva immediatamente posto in stato di quarantena, in base alla normativa emergenziale in atto al momento dello sbarco.
2. In data 2.8.2021 lo stesso era stato destinatario di provvedimento di restrizione della libertà personale con decreto del Questore di Siracusa, effettivamente applicata tramite trattenimento presso il CPR di Bari, convalidato dal Giudice di Pace competente per territorio.
3. In data 5 agosto 2021, il -----, mentre si trovava ristretto presso il CPR di Bari e benché avesse già manifestato oralmente tale volontà sin dal momento del trattenimento presso la cd. "nave quarantena", aveva formalmente trasmesso, tramite l'Avv. Mara Bottone, la sua domanda di protezione internazionale. La relativa PEC, anticipata da mail ordinaria e trasmessa all'indirizzo PEC della Prefettura di Bari, è stata posta all'attenzione della medesima Prefettura di Bari (quale organo amministrativo responsabile del CPR), alla Questura di Bari (quale organo amministrativo che ha il proprio ufficio immigrazione all'interno del CPR) e della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bari (quale organo amministrativo competente all'esame della domanda di protezione).
4. Il ricorrente non veniva tuttavia posto nella possibilità di formalizzare attraverso la compilazione dell'ordinario modulo C3, la propria istanza di protezione internazionale.
5. In data 7 agosto 2021 alla presenza dell'assistente sociale, dott. -----, il ----- ribadiva la sua intenzione di formalizzare la domanda di protezione internazionale.
6. Con successiva nota del 9.8.2021, trasmessa a mezzo PEC all'indirizzo di posta certificata della Questura di Bari e pur sempre all'attenzione dei tre Uffici su indicati, il ricorrente nuovamente reiterava tale sua istanza amministrativa di riconoscimento della protezione, e il 10 agosto 2021, il ricorrente chiedeva alla Questura di Bari di procedere alla formalizzazione della domanda di protezione internazionale, senza ricevere alcun tipo di riscontro.
7. Il giorno 10.08.2021, il ricorrente trasmetteva nuova nota, questa volta all'indirizzo PEC dell'ufficio della Questura presso il CPR di Bari (e sempre all'attenzione degli Uffici di cui sopra), reiterando la medesima richiesta dei precedenti giorni.

8. In data 28.2.2021 la Questura di Bari avanzava istanza di proroga del trattenimento del ricorrente, già richiedente protezione internazionale, non già al Tribunale di Bari, sezione specializzata in materia di immigrazione ed asilo, bensì agli uffici del Giudice di Pace di Bari, specificando che la misura del trattenimento era in atto sin dal 2.8.2021.

9. In data 30.8.2021 si teneva l'udienza di convalida sulla richiesta di proroga del trattenimento innanzi al Giudice di Pace di Bari e la Questura di Bari sosteneva la legittimità della proroga, essendo il ricorrente "rimasto in quarantena", per cui nessuna attività istruttoria era stata espletata e non risultando ufficializzata la richiesta di "asilo politico".

10. La difesa del ricorrente si opponeva pertanto alla convalida, eccependo la incompetenza del Giudice di pace. Il Giudice di Pace disponeva "accertarsi ritualità della richiesta avanzata a mezzo PEC nel corso dell'udienza di riesame già depositata in Cancelleria, per la trattazione della quale riferirà in Cancelleria" e, contestualmente disponeva "la proroga del termine di trattenimento, sussistendone i presupposti di legge, per ulteriori trenta giorni".

11. Alla stessa udienza era stata prodotta dal ricorrente memoria.

12. Il provvedimento, pubblicato il 30.8.2021, è stato impugnato da ----- con ricorso per cassazione, affidato a tre motivi. Le amministrazioni intimare non hanno svolto difese.

CONSIDERATO CHE

1. Con il primo motivo il ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 4, cod. proc. civ., violazione dell'art. 14, co. 4, d.lgs. n. 286/98, dell'art. 135, co. 4 c.p.c. e dell'art. 13 Cost., e vizio di motivazione inesistente o apparente.

Evidenzia il ricorrente che il Giudice di Pace aveva convalidato la proroga del suo trattenimento presso il Centro di Permanenza per i Rimpatri di Bari, apponendo una crocetta su un modulo prestampato e senza esternare i motivi della proroga, con riferimento alla richiesta della Questura di Bari. Ne consegue – aggiunge il ricorrente – che, a fronte delle sue articolate doglianze, attinenti a questioni preliminari sulla competenza e di merito, la decisione del Giudice di Pace doveva essere considerata meramente apparente o, meglio, totalmente assente e, comunque, incomprensibile. Il Giudice di Pace assumeva infatti la propria decisione su un modulo prestampato decretando "la proroga del termine di trattenimento, sussistendone i presupposti di legge, per ulteriori trenta giorni", ciò che evidentemente non poteva integrare la motivazione di un provvedimento giurisdizionale, ancorché nella forma del decreto, non potendosi interpretare quale fosse la ratio che portava ad affermare, apoditticamente, che sussistevano dei non meglio precisati "presupposti di legge" per privare della libertà personale un individuo.

1.2 Il motivo è fondato. In realtà, il ricorrente, in ossequio al principio di autosufficienza, ha indicato le questioni sottoposte all'esame del giudice di merito nella propria memoria difensiva illustrata alla udienza fissata per la decisione sull'istanza di proroga, ovvero la questione della competenza del Tribunale (in pendenza di domanda per il riconoscimento della protezione internazionale) e altre questioni attinenti al merito della decisione di proroga del trattenimento, per come illustrate nella memoria difensiva depositata alla udienza di convalida del trattenimento. Osserva il Collegio che, a fronte delle articolate prospettazioni difensive del ricorrente, il Giudice di pace, senza alcuna specifica motivazione, aveva prorogato il trattenimento, utilizzando una clausola di mero stile preventivamente predisposta su un modulo prestampato, così decretando "la proroga del termine di trattenimento, sussistendone i presupposti di legge, per ulteriori trenta giorni". Non vi è dubbio che a fronte del thema decidendum, come cristallizzato a seguito delle articolate deduzioni svolte dal ricorrente nella propria memoria difensiva, il giudice di merito ha reso una motivazione meramente apparente, che non soddisfa il requisito del "minimo costituzionale" secondo i parametri della sentenza delle Sezioni Unite di questa Corte n. 8053/2014, e non prendendo alcuna posizione sui punti sottoposti dal ricorrente alla sua attenzione.

1.2 Sul punto, va aggiunto che, secondo il consolidato orientamento di questa Corte il trattenimento dello straniero, che non possa essere allontanato coattivamente contestualmente all'espulsione, costituisce una misura di privazione della libertà personale legittimamente realizzabile soltanto in presenza delle condizioni giustificative previste dalla legge e secondo una modulazione dei tempi rigidamente predeterminata (Cass., 22 gennaio 2021, n. 1322 ; Cass., 30 ottobre 2019, n. 27939). Ne consegue che, in virtù del rango costituzionale e della natura inviolabile del diritto inciso, la cui conformazione e concreta limitazione è garantita dalla riserva assoluta di legge prevista dall'art. 13 Cost., l'Autorità amministrativa è priva di qualsiasi potere discrezionale e negli stessi limiti opera anche il controllo giurisdizionale non potendo essere autorizzate proroghe non rigidamente ancorate a limiti temporali e condizioni legislativamente imposte, con l'ulteriore corollario che la motivazione del provvedimento giudiziale di convalida della proroga del trattenimento deve accertare la specificità dei motivi adottati a sostegno della richiesta, nonché la loro congruenza rispetto alla finalità di rendere possibile il rimpatrio (Cass., 7 gennaio 2021, n. 82; Cass., 28 febbraio 2019, n. 6064). E ciò tenuto conto anche della specificità delle condizioni giustificative del trattenimento dello straniero previste dalla legge per la concessione delle diverse proroghe e della rigida predeterminazione dei tempi di cui all'art. 14 del decreto legislativo n. 286/1998, sia

nella fase autorizzativa relativa alla scansione temporale iniziale di trenta giorni (art. 14, commi 2, 3 e 4) sia nella fase, eventuale, di proroga (art. 14, comma 5) (così, Cass. 15647/2021).

1.4 Nel caso di specie, infatti, il provvedimento di proroga, redatto su modulo prestampato non reca alcuna specifica motivazione in ordine alla sussistenza delle condizioni di cui all'art. 14, comma 5, del decreto legislativo n. 286/1998, senza dunque poter ricavare dallo stesso un percorso argomentativo esaustivo e coerente (Cass., 5 agosto 2019, n. 20883).

Alla ritenuta fondatezza del primo motivo di ricorso consegue la cassazione senza rinvio, ai sensi dell'art. 382, terzo comma, c.p.c., del provvedimento emesso dal G.d.P. e qui impugnato, non potendo il processo essere proseguito in quanto risultano decorsi i termini per disporre legittimamente la proroga.

L'accoglimento del primo motivo determina anche l'assorbimento dei restanti motivi, declinati, quanto al secondo, come vizio, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 5, cod. proc. civ., di violazione dell'art. 112, c.p.c. e dell'art. 13 Cost. (in relazione alla eccepita incompetenza del Giudice di Pace), ed il terzo come violazione dell'art. 25, co. 1 Cost., dell'art. 6 Convenzione EDU, dell'art. 47 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'art. 1 del d.l. n. 13 del 2017, convertito in Legge n. 46 del 2017, nonché dell'art. 3, co. 1, lett. c) del d.l. n. 13 del 2017, convertito in Legge n. 46 del 2017 e dell'art. 6, d.lgs. 142/2015 (in relazione alla ritenuta intervenuta manifesta zione di volontà della richiesta della protezione internazionale).

Poiché la parte ricorrente è ammessa al patrocinio a spese dello Stato in un giudizio in cui è parte soccombente un'Amministrazione statale, 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 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). Pertanto le spese processuali, relative anche al giudizio di legittim