

Civile Ord. Sez. 1 Num. 283 Anno 2019

Presidente: SCHIRO' STEFANO

Relatore: MERCOLINO GUIDO

Data pubblicazione: 09/01/2019

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 21643/2017 R.G. proposto da
MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro p.t., rappresentato e di-
feso dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, via dei
Portoghesi, n. 12;

- *ricorrente* -

contro

GASHI EDMIR;

- *intimato* -

avverso l'ordinanza del Giudice di pace di Varese depositata il 24 febbraio
2017.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 25 settembre
2018 dal Consigliere Guido Mercolino;

lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del Sostitu-
to Procuratore generale Lucio CAPASSO, che ha chiesto l'accoglimento del

ORD
1560
2018

ricorso.

FATTI DI CAUSA

1. Con ordinanza del 24 febbraio 2017, il Giudice di pace di Varese ha accolto il ricorso proposto dal Edmir Gashi, cittadino albanese, avverso il decreto emesso il 19 maggio 2016, con cui la Polizia di Frontiera ne aveva disposto il respingimento al valico di Malpensa.

Premesso che il decreto impugnato, redatto conformemente alle previsioni dell'art. 3, comma terzo, del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, risultava tradotto in inglese, francese e spagnolo, e ritenuto comunque improbabile che il ricorrente non conoscesse la lingua italiana, in quanto aveva regolarmente soggiornato in Italia dal 2005 al 2012, aveva contratto matrimonio con una cittadina italiana ed aveva risposto in italiano alle domande rivoltegli dalla Polizia di Frontiera, il Giudice ha rilevato che nel provvedimento erano chiaramente indicate le ragioni del respingimento, costituite dalla mancanza d'idonea documentazione attestante lo scopo del soggiorno e dalla pericolosità del ricorrente per l'ordine pubblico. Preciso che tale pericolosità emergeva dalla sentenza di patteggiamento n. 1257/10 del Tribunale di Milano, con cui il ricorrente era stato condannato per il reato di detenzione illegale di armi, e da un provvedimento emesso dal Questore di Milano l'8 maggio 2012, ha ritenuto che il respingimento costituisse un atto dovuto, ai sensi dell'art. 4, comma terzo, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, osservando comunque che il provvedimento del Questore non aveva costituito oggetto d'impugnazione ed aggiungendo che la pericolosità sociale non poteva ritenersi cessata con il mero decorso del tempo, non avendo il ricorrente fornito la prova della sua riabilitazione. Rilevato peraltro che il provvedimento impugnato, recante la dicitura «copia del presente atto viene consegnata allo interessato», non risultava corredato dalla necessaria attestazione di conformità della copia all'originale, il Giudice di pace ha ritenuto fondata l'eccezione d'invalidità della notifica, osservando che la predetta attestazione, al pari di quella prevista per il decreto di espulsione, costituisce requisito di esternazione essenziale ai fini della validità del provvedimento, dal momento che il d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 non prevede alcuna distinzione tra le

modalità di formazione e comunicazione dei due provvedimenti, i quali precludono al destinatario l'ingresso o la permanenza in Italia, con effetto limitativo del suo diritto.

2. Avverso la predetta ordinanza il Ministero dell'interno ha proposto ricorso per cassazione, affidato ad un solo motivo. L'intimato non ha svolto attività difensiva.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con l'unico motivo d'impugnazione, il ricorrente denuncia la violazione e la falsa applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 286 del 1998 e del Regolamento n. 2016/399/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016, osservando che, nel rilevare l'assenza dell'attestazione di conformità della copia all'originale, l'ordinanza impugnata non ha considerato che il provvedimento di respingimento era stato redatto in triplice copia sul modello uniforme allegato al predetto Regolamento e consegnato all'interessato in copia recante la formula dallo stesso prevista, la quale, costituendo attestazione di un pubblico ufficiale, poneva a carico dell'interessato l'onere di eccepire, mediante querela di falso, che la copia consegnatagli non era conforme agli altri due esemplari da lui sottoscritti.

1.1. Il ricorso è fondato.

Il provvedimento di respingimento dello straniero alla frontiera è disciplinato dall'art. 10 del d.lgs. n. 286 del 1998, il quale ne demanda l'adozione alla polizia di frontiera, disponendo inoltre che il vettore che ha condotto lo straniero alla frontiera è tenuto a prenderlo immediatamente in carico ed a ricondurlo nello Stato di provenienza, o in quello che ha rilasciato il documento di viaggio eventualmente in possesso dello straniero. Tale disposizione era integrata, nell'ordinamento interno, dall'art. 3, comma terzo, del d.P.R. n. 394 del 1999, il quale prevedeva che il provvedimento che dispone il respingimento (così come il decreto di espulsione, il provvedimento di revoca o di rifiuto del permesso di soggiorno, quello di rifiuto della conversione del titolo di soggiorno, la revoca od il rifiuto della carta di soggiorno) doveva essere comunicato allo straniero mediante consegna a mani proprie o notificazione del provvedimento scritto e motivato, contenente l'indicazione

delle eventuali modalità di impugnazione, effettuata con modalità tali da assicurare la riservatezza del contenuto dell'atto, ed accompagnato, se lo straniero non comprendeva la lingua italiana, da una sintesi del suo contenuto, redatta anche mediante appositi formulari sufficientemente dettagliati, in una lingua a lui comprensibile o, se ciò non era possibile per indisponibilità di personale idoneo alla traduzione del provvedimento in tale lingua, in una delle lingue inglese, francese o spagnola, secondo la preferenza indicata dall'interessato. La predetta disciplina è stata tuttavia modificata dal Regolamento n. 2016/399/CE, il quale, nell'abolire il controllo di frontiera sulle persone che attraversano le frontiere interne tra gli Stati membri dell'Unione e nell'introdurre un regime comune per i controlli di frontiera sulle persone che attraversano le frontiere esterne, ha stabilito all'art. 14, par. 2, che il provvedimento di respingimento è notificato a mezzo del modello uniforme di cui all'allegato V, parte B, compilato dall'autorità che, secondo la legislazione nazionale, è competente a disporre il respingimento, e consegnato all'interessato, il quale accusa ricevuta del provvedimento a mezzo del medesimo modello uniforme. Le modalità del respingimento sono ulteriormente precisate nella parte A dell'allegato V, il quale, nel ribadire che «la competente guardia di frontiera completa il modello uniforme di provvedimento di respingimento alla frontiera, quale figura nella parte B», e che «il cittadino del paese terzo lo firma e riceve un esemplare del modello firmato», aggiunge che, nel caso in cui lo straniero sia stato condotto alla frontiera da un vettore, l'autorità localmente responsabile ordina a quest'ultimo di riprendere a proprio carico il cittadino del paese terzo in questione e trasferirlo immediatamente nel paese terzo dal quale è stato trasportato, o nel paese terzo che ha rilasciato il documento che consente di attraversare la frontiera o in qualsiasi altro paese terzo in cui sia garantita la sua ammissione, oppure di trovare il modo per ricondurlo, conformemente all'art. 26 della convenzione di Schengen e alla direttiva n. 2001/51/CE del Consiglio.

L'esame complessivo di tale disciplina, come modificata dal Regolamento comunitario, rende evidente che, a differenza di quanto precedentemente previsto dal regolamento interno di attuazione del d.lgs. n. 286 del 1998, la notifica del respingimento deve aver luogo, se possibile, a mani proprie ed

immediatamente dopo il completamento delle operazioni di controllo, mediante la consegna del provvedimento redatto dal funzionario addetto alla verifica sul modulo appositamente predisposto in conformità del modello allegato al Regolamento comunitario; tale modulo, recante i dati identificativi dello straniero, del suo titolo d'ingresso nel territorio nazionale, del paese di provenienza e del mezzo di trasporto utilizzato, nonché delle ragioni del respingimento, va redatto in almeno tre esemplari, uno dei quali è destinato a rimanere in possesso dell'Amministrazione, mentre gli altri due devono essere consegnati, rispettivamente, all'interessato ai fini della notifica del provvedimento ed al vettore che ha eventualmente condotto lo straniero alla frontiera, ai fini dell'esecuzione dell'ordine di trasferimento. Ciascuno dei tre esemplari, aventi identico contenuto, dev'essere sottoscritto sia dall'interessato che dal funzionario addetto alla verifica, sicchè non risulta possibile distinguere, tra gli stessi, l'originale redatto in contraddittorio tra le parti dalle copie successivamente estratte dallo stesso, e la stessa dicitura riportata sul documento, secondo cui «copia del presente atto viene consegnata all'interessato», deve correttamente intendersi non già nel senso che questo ultimo riceva una copia ricavata dall'originale, bensì nel senso che gli viene consegnato uno dei tre esemplari dell'atto.

In tale contesto, avendo luogo la notifica mediante la consegna di uno dei tre esemplari redatti in contraddittorio con il destinatario, il quale può verificare direttamente la corrispondenza tra il contenuto del documento consegnatogli e quello degli altri documenti da lui sottoscritti, non residua più alcuno spazio per l'attestazione di conformità, la cui funzione, consistente nel far fede della corrispondenza della copia consegnata al destinatario all'originale dell'atto rimasto in possesso del notificante, risulta direttamente strumentale alle notifiche da effettuarsi secondo la disciplina ordinaria, che prevede appunto la consegna al destinatario di una copia estratta dall'originale dell'atto. Non può quindi estendersi alla notifica del provvedimento di respingimento il principio di diritto enunciato da questa Corte in riferimento a quella del decreto di espulsione, secondo cui la comunicazione di una mera copia del provvedimento, libera ed informale, in quanto non sottoscritta dal Prefetto e non recante l'attestazione di conformità all'originale, compor-

ta la nullità radicale dell'atto, per difetto della necessaria formalità comunicatoria, non potendo attribuirsi alcun rilievo, ai fini della sanatoria del vizio, alla produzione in giudizio di una copia debitamente autenticata, volta a far constatare la giacenza dell'originale presso l'ufficio depositario, dal momento che tale produzione persegue finalità estranee a quelle perseguite dall'art. 13, commi terzo e settimo, del d.lgs. n. 286 del 1998 e dall'art. 14 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e non costituisce tempestivo esercizio di autotutela da parte dell'organo amministrativo (cfr. Cass., Sez. VI, 12/06/2014, n. 13304; 27/07/2010, n. 17569; Cass., Sez. I, 30/12/2005, n. 28884).

Non può quindi condividersi l'ordinanza impugnata, nella parte in cui, richiamando il predetto principio, ha dichiarato la nullità del provvedimento di respingimento adottato nei confronti del Gashi, a causa della mancata apposizione dell'attestazione di conformità sulla copia consegnata all'interessato, ravvisando in tale adempimento un requisito di esternazione essenziale ai fini della validità del procedimento comunicatorio: l'avvenuta consegna di uno dei tre esemplari formati ai sensi dell'art. 14, par. 2, del regolamento n. 2016/399/CE e sottoscritti dall'interessato doveva infatti ritenersi sufficiente a garantire la conformità del documento da lui ricevuto agli altri rimasti in possesso dell'Amministrazione, e quindi ad assicurare la conoscenza del contenuto del provvedimento impugnato, senza che risultasse necessaria un'apposita attestazione da parte dell'organo amministrativo.

2. L'ordinanza impugnata va pertanto cassata, e, non risultando necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito, ai sensi dell'art. 384, ultimo comma, cod. proc. civ., con il rigetto della domanda.

La novità della questione trattata, in ordine alla quale non si rilevano precedenti, giustifica la dichiarazione di compensazione delle spese relative ad entrambi i gradi del giudizio.

P.Q.M.

accoglie il ricorso; cassa l'ordinanza impugnata, e, decidendo nel merito, rigetta la domanda. Compensa integralmente le spese dei due gradi del giu-

dizio.

1