

Civile Ord. Sez. 1 Num. 4918 Anno 2022

Presidente: DE CHIARA CARLO

Relatore: TRICOMI LAURA

Data pubblicazione: 15/02/2022

sul ricorso 540/2021 proposto da:

Utmane Moiz, elettivamente domiciliato in Roma Via del Casale Strozzi, 31 presso lo studio dell'avvocato Barberio Laura che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato Veglio Maurizio come da procura speciale in calce al ricorso

-ricorrente -

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*,

- intimato -

contro

Questore della Provincia di Torino,

1

R.G.N.540/2021

Cons. est. Laura Tricomi

ORD
3958
2021

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

- intimato -

avverso il decreto del GIUDICE DI PACE di TORINO, depositato il 04/07/2020;

Nonché

Utmane Moiz, elettivamente domiciliato in Roma Via del Casale Strozzi, 31 presso lo studio dell'avvocato Barberio Laura che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato Veglio Maurizio come da procura speciale su foglio aggiunto

-ricorrente -

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*,

- intimato -

contro

Questore della Provincia di Torino,

- intimato -

avverso il decreto del GIUDICE DI PACE di TORINO, depositato il 17/07/2020;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 06/10/2021 da TRICOMI LAURA

RITENUTO CHE:

Il Giudice di pace di Torino, con decreto del 4 luglio 2020, ha convalidato per sedici giorni il provvedimento di trattenimento di Utmane Moiz, nato in Tunisia, presso il Centro di Permanenza per i Rimpatri "Brunelleschi" di Torino emesso dal Questore di Trapani, ravvisando la ricorrenza dei presupposti ex art.13, comma 2, lett. b) d.lgs. 286/1998.

Successivamente, il Giudice di Pace di Torino, con decreto del 17 luglio 2020, ha prorogato il periodo di trattenimento dello stesso cittadino extra comunitario presso il Centro di Torino per ulteriori trenta giorni ed ha giustificato la proroga alla luce della richiesta di identificazione dello straniero del 6 luglio 2020, inoltrata dalla P.A. alla Rappresentanza Diplomatica della Tunisia.

Avverso gli anzidetti decreti Utmane Moiz ha proposto separati ricorsi riuniti: il primo affidato a tre motivi, il secondo a cinque motivi. Ha depositato altresì memoria.

L'amministrazione è rimasta intimata.

CONSIDERATO CHE:

1.1. Il primo ricorso avverso, il provvedimento concernente la convalida del trattenimento, è articolato in tre motivi.

1.2. Con il primo motivo è stata dedotta la violazione degli artt. 14, comma 4, d.lgs. 286/1998, 15, par.2, Direttiva 2008/115/CE, 111, comma 6°, Cost., nonché la motivazione perplessa e obiettivamente incomprensibile del provvedimento di convalida del trattenimento.

Il motivo è fondato e va accolto.

Il ricorrente rammenta di essersi opposto alla richiesta di convalida, sotto un primo profilo, evidenziando l'illegittimità del trattenimento di fatto attuato mediante la sottoposizione ad un periodo di quarantena per ragioni sanitarie legate all'emergenza Covid-19; riferisce, quindi, di essersi opposto, sotto un secondo profilo, denunciando l'illegittimità del decreto di espulsione, adottato dal Prefetto ai sensi dell'art.13, comma 2, d.lgs. 286/1998, laddove, a suo parere, nel caso di specie avrebbe potuto essere adottato al massimo il diverso provvedimento di respingimento alla frontiera ex art.10 d.lgs. cit.

Il Giudice di pace, nel respingere l'opposizione alla convalida del trattenimento ha così motivato «Il Giudice, rilevato che sussistono i presupposti di cui all'art.13 del d.lgs. 286/1998, atteso che: per espressa esclusione di respingimento nella parte motiva del decreto prefettizio 03/07/2020 di espulsione e dunque in ipotesi ex art.13, c.2, lett. b) T.U.I., di cui ricorrono i presupposti (C.C. 26067/19) all'esito dell'istruttoria orale e verbale di udienza; non emerge poi restrizione personale "ad personam" non comprovata in ogni caso son, in quarantena per accertamenti sanitari covid 19, che sussistono altresì i presupposti di cui al successivo art.14 assente passaporto e vettore idoneo; in ogni caso, trattandosi di misura restrittiva di libertà personale, seppur eccezionale, incidente sulla stessa ex art.13 Cost. (C.C. n.8091/19); non avendo comprovato la sussistenza di condizioni di possibile isolamento fiduciario, né la richiesta: P.Q.M. convalida per sedici giorni – il provvedimento del Questore di Trapani emesso il 03/07/2020 nei confronti di Utmane Moiz»

Orbene, tale motivazione si rivela apparente, perplessa e contraddittoria rispetto ad entrambe le questioni proposte dal ricorrente.

Quanto alla prima, il Giudice di pace in un primo momento sembra avere disatteso la tesi secondo la quale la sottoposizione alla misura amministrativa della quarantena integrerebbe un illegittimo trattenimento di fatto, salvo poi a qualificarla come eccezionale misura restrittiva di libertà personale ed a convalidare il trattenimento non per gli ordinari trenta giorni, ma solo per sedici giorni, senza tuttavia risolvere la contraddizione insita tra le affermazioni succedutesi nel provvedimento e senza esplicitare le specifiche ragioni giuridiche della decisione finale adottata, se non in forma meramente apparente e

perplexa, in base alla quale non sia possibile cogliere l'iter logico/argomentativo seguito nella decisione. Ciò comporta la nullità del provvedimento perché – come già affermato in relazione al procedimento camerale di opposizione all'espulsione - «*Il provvedimento del giudice di pace, anche se adottato all'esito del procedimento camerale di opposizione all'espulsione, è affetto da nullità ove sia del tutto privo dell'esposizione dei motivi in diritto sui quali è basata la decisione, trattandosi di un procedimento contenzioso avente ad oggetto diritti soggettivi.*» (Cass. n. 28158 del 24/11/2017; (Cass. n. 18108 del 4/8/2010).

Quanto alla seconda questione, sviluppata dal ricorrente sulla prospettazione di non essere entrato in Italia sottraendosi ai controlli di frontiera, come invece contestatogli con il decreto di espulsione emesso ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. a), d.lgs. 286/1998, ma di essere stato temporaneamente ammesso nel territorio dello Stato per necessità di pubblico soccorso, per cui sarebbe stato onere del Questore emettere un provvedimento di respingimento c.d. differito (vale a dire con accompagnamento alla frontiera), a norma dell'art. 10, comma 2, lett. b) d.lgs. n. 286/1998, la cui mancata adozione aveva determinato la radicale nullità del provvedimento di espulsione, il Giudice di pace non la ha affrontata affatto, limitandosi a qualificare diversamente il decreto espulsivo, come adottato ex art.13, comma 2, lett. b) d.lgs. 286/1998. Il Giudice di pace avrebbe, invece, dovuto darsi carico delle considerazioni del ricorrente, accertando i fatti posti a loro fondamento. L'omissione di tale accertamento rende assolutamente inadeguata la motivazione del provvedimento di convalida del trattenimento, il quale va conseguentemente cassato

senza rinvio, essendo ormai trascorso il termine perentorio per provvedere legittimamente.

1.3. Con il secondo motivo, è stata dedotta la violazione degli artt. 13, 14 comma 5 d.lgs. n. 286/1998, 13 Cost., 5 CEDU, in relazione alla illegittimità del trattenimento dal 18 giugno 2020 al 3 luglio 2020; è stata altresì denunciata la tardività del decreto di espulsione e della convalida del trattenimento amministrativo per mancata considerazione del periodo di quarantena, privativo della libertà.

Lamenta il ricorrente che, in virtù delle norme emanate in materia di contrasto alla pandemia Covid-19, è stato sottoposto a quarantena precauzionale, a norma dell'art. 1 lett d) d.l. n. 19/20, per essere entrato nel territorio nazionale da aree ubicate al di fuori del territorio italiano. In particolare, soccorso in data 18 giugno nel tratto di mare mediterraneo tra la Tunisia e l'isola di Pantelleria, veniva trasferito in Sicilia, unitamente ad altri migranti, e condotto in un hotel di Trapani dove veniva sottoposto ad un regime di controllo e limitazione della libertà personale particolarmente pesante, essendo stato soggetto ad un regime di sorveglianza armata da parte delle forze dell'ordine.

Ad avviso del ricorrente, è stata applicata a suo carico una misura di limitazione della libertà individuale che si pone in contrasto con l'art. 13 della Costituzione, sotto il profilo della violazione sia della riserva di legge (sul rilievo che un decreto legge aveva affidato ad una fonte amministrativa l'individuazione dei soggetti destinatari della misura restrittiva), sia della riserva di giurisdizione (non essendo la quarantena precauzionale stata soggetta ad alcuna forma di convalida giudiziaria). L'assenza di un adeguato titolo di trattenimento determina l'illegittimità non solo di tale misura, ma anche dei successivi

provvedimenti di espulsione e trattenimento, i quali, essendo stati disposti in data 3 luglio, sono tardivi.

1.4. Con il terzo motivo è stata dedotta la violazione degli artt. 10, 13 d.lgs. 286/1998, nonché la manifesta illegittimità del provvedimento di espulsione presupposto per erroneità dei presupposti di fatto e la illegittimità della convalida del trattenimento.

Lamenta il ricorrente di non essere entrato in Italia sottraendosi ai controlli di frontiera, come invece contestatogli con il decreto di espulsione emesso ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. a), d.lgs. 286/998. Tale fattispecie può essere integrata solo quando non sia stato effettuato alcun controllo sull'ingresso dello straniero nel territorio nazionale da parte delle autorità preposte. Nel caso di specie, invece il controllo era stato effettuato e non aveva evidenziato ostacoli all'ingresso dello straniero in Italia.

Inoltre, il ricorrente era stato tratto in salvo nel corso di un'operazione di soccorso navale a seguito della quale era sbarcato a Pantelleria, dove erano presenti poliziotti che avevano proceduto alla identificazione ed al fotosegnalamento.

Infine, essendo il ricorrente, pur privo dei requisiti per l'ingresso in Italia, stato temporaneamente ammesso nel territorio dello stato per necessità di pubblico soccorso, sarebbe stato onere del Questore emettere un provvedimento di respingimento c.d. differito (vale a dire con accompagnamento alla frontiera), a norma dell'art. 10, comma 2, lett. b) d.lgs. n. 286/1998, la cui mancata adozione determina la radicale nullità del provvedimento di espulsione.

Senonché, pur essendo state rappresentate al Giudice di pace tali considerazioni – implicanti la manifesta illegittimità del decreto di espulsione, adottato appunto per l'asserito ingresso clandestino in

Italia, ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. a), d.lgs. 286/1998, e la conseguente illegittimità del trattenimento – il giudice si era pronunciato in maniera erronea, ravvisando i presupposti di cui all'art.13, comma 2, lett. b) del d.l.gs. cit.

1.5. I motivi secondo e terzo del primo ricorso sono assorbiti.

2.1. Il secondo ricorso avverso, il provvedimento concernente la richiesta di proroga del trattenimento, è articolato in cinque motivi.

2.2. Con il primo motivo ed il secondo motivo, trattati dal ricorrente unitariamente, è stata dedotta rispettivamente la violazione degli artt. 13, 14 comma 5 d.lgs. n. 286/1998, 13 Cost., 5 CEDU, in relazione alla illegittimità del trattenimento dal 18 giugno 2020 al 3 luglio 2020, nonché la violazione degli artt. 112 cod. proc. civ., 111 Cost., 14 comma 5 d.lgs. n. 286/1998 e l'omessa pronuncia in merito alla richiesta di rigetto della proroga in virtù della illegittimità del trattenimento dal 18 giugno 2020 al 3 luglio 2020.

I due motivi sostanzialmente ripropongono le questioni affrontate con il secondo motivo del ricorso prima esaminato (v. sub 1.3.)

2.3. Con il terzo motivo ed il quarto motivo, parimenti trattati congiuntamente, è stata dedotta la violazione rispettivamente degli artt. 10, 13 d.lgs. n. 289/1998 nonché degli artt. 112 cod. proc. civ., 111 Cost., 14 comma 5 d.lgs. n. 286/1998, 15 par. 4 direttiva 2008/115/CE.

I due motivi sostanzialmente ripropongono le questioni affrontate con il terzo motivo del ricorso prima esaminato (v. sub 1.4.).

2.4. Con il quinto motivo è stata dedotta la violazione degli artt. 14, comma 4, d.lgs. n. 286/1998, 15, par 2 dir. 2008/115/CE, 111 comma 6° Cost., e la motivazione apparente del provvedimento di proroga del trattenimento.

2.5. Tutti i motivi del secondo ricorso sono assorbiti in ragione dell'accoglimento del primo motivo del primo ricorso.

2.6. L'intervenuta cassazione del provvedimento di convalida del trattenimento, che costituisce l'antecedente logico giuridico di quello oggetto del secondo ricorso, comporta il venir meno del presupposto del successivo provvedimento con cui è stata disposta la proroga del trattenimento, non potendosi ipotizzare alcuna proroga di un trattenimento fondato su un titolo ormai privo di efficacia, per cui anche il secondo provvedimento impugnato va cassato senza rinvio.

Resta, infatti, fermo l'interesse del cittadino straniero ricorrente ad ottenere l'annullamento del provvedimento di convalida della proroga del trattenimento disposta dal giudice di pace, seguito a provvedimento di respingimento e contestuale trattenimento la cui convalida sia stata cassata dalla Corte di Cassazione, sia per il diritto al risarcimento derivante dall'illegittima privazione della libertà personale, sia al fine di eliminare ogni impedimento illegittimo al riconoscimento della sussistenza delle condizioni di rientro e soggiorno nel territorio italiano (Cass. n. 18322 del 03/09/2020; Cass. n. 17407 del 30/07/2014).

3. In conclusione va accolto il primo motivo del primo ricorso, assorbiti tutti gli altri motivi del primo e del secondo ricorso.

Entrambi i decreti impugnati devono essere cassati senza rinvio.

Le spese seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

Non si applica l'art. 13, comma 1 quater DPR 115/2002, essendo il ricorso esente dal contributo unificato.

P.Q.M.

- Accoglie il primo motivo del ricorso proposto avverso il provvedimento di convalida del trattenimento del Giudice di pace di Torino del 4/7/2020, assorbiti gli altri motivi di detto ricorso ed assorbiti i motivi tutti del ricorso proposto avverso il provvedimento di proroga del trattenimento del Giudice di pace di Torino del 17/7/2020 e cassa senza rinvio entrambi i provvedimenti;

- Condanna l'amministrazione al pagamento delle spese del procedimento di merito, da liquidarsi in €. 1.000,00=, e del presente giudizio di legittimità, da liquidarsi in €. 2.700,00, di cui € 200,00= per esborsi, oltre spese forfettarie nella misura del 15% ed accessori di legge.

Così deciso in Roma, il giorno 6 ottobre 2021.

Il Presidente