

PER CAMBIARE IL VENTO

Breviario di giurisprudenza di legittimità sul trattenimento amministrativo

La tempesta che nel 2023 ha investito il diritto dell'immigrazione ha riportato i Centri di permanenza per il rimpatrio (C.P.R.) alla ribalta della politica nazionale. I D.L. 20/23, conv. in L. 50/23, e 124/23, conv. in L. 162/23, contengono il più ambizioso progetto di isolamento e detenzione di massa dei cittadini di Paesi terzi dell'Italia repubblicana. Un disegno tentacolare e, nelle intenzioni, totalizzante, che completa un percorso avviato 25 anni fa con l'istituzione dei Centri di identificazione ed espulsione (C.I.E.).

Contro la volontà di segregazione urge una sfida: riportare lo Stato di diritto dentro i luoghi, formali e informali, di trattenimento. La giurisprudenza di legittimità ha finalmente iniziato a soffiare in una direzione nuova, sanzionando ripetutamente decisioni inadeguate, approssimative e seriali di convalida e di proroga della restrizione.

Eccone, dunque, una rassegna (aggiornata al 2 gennaio 2024) nella forma di un taccuino annotato, sorta di breviario tascabile e fruibile brevi manu, anche - e soprattutto - in udienza. Appunti da conservare, custodire, memorizzare, come altrettante torce nel buio della detenzione amministrativa, a caccia di giustizia in luoghi in cui il giusto latita. *“Quando soffia il vento del cambiamento, alcuni costruiscono muri, altri mulini a vento”*. Ora servono mulini più alti dei nuovi muri.

Dr.ssa Carolina Di Luciano

Avv. Carla Lucia Landri

Avv. Irene Pagnotta

Avv. Giovanni Papotti

Avv. Maurizio Veglio

Sommaro

Sommario	2
1 La partecipazione dello straniero all'udienza.....	3
1.1 La mancata partecipazione dello straniero all'udienza di proroga.....	3
1.2 La partecipazione anche in assenza di espressa richiesta.....	3
1.3 Insufficienza presenza del difensore.....	4
1.4 Udienda in assenza dello straniero.....	4
1.5 Ragioni sanitarie e udienda in assenza dello straniero	4
1.6 Quarantena del C.P.R. e udienda in assenza dello straniero	5
2 Partecipazione dell'interprete.....	5
3 Partecipazione del difensore all'udienza.....	6
3.1 Omesso avviso udienda al difensore	6
3.2 Tardività avviso udienda al difensore	6
4 La legittimità dei provvedimenti presupposti al trattenimento	7
4.1 Il sindacato del Giudice di Pace sui provvedimenti presupposti	7
4.2 Il sindacato del tribunale	8
4.3 Sindacabilità del decreto presupposto passato in giudicato.....	10
4.4 Sindacabilità del decreto presupposto passato in giudicato necessità trasmissione atti presupposti?	10
4.5 La verifica ufficiosa della legittimità del trattenimento	11
4.6 Violazione del principio di legalità	12
4.7 Rilevanza dell'erroneità della fattispecie contestata.....	12
5 Tutela del diritto all'unità familiare.....	13
6 Omessa informativa in tema di protezione internazionale	14
7 Le gravi difficoltà nell'esecuzione del rimpatrio	17
8 Compimento di ogni ragionevole sforzo	17
9 L'assenza di ragionevoli prospettive di rimpatrio	18
10 L'onere di motivazione dei decreti di convalida e di proroga.....	19
10.1 Nozione di motivazione apparente.....	19
10.2 Correlazione tra la motivazione dei provvedimenti e le deduzioni difensive.....	20
10.3 Il cd. "minimo costituzionale"	21
11 Le misure alternative.....	22

11.1	Il diritto al contraddittorio - l'udienza cartolare	23
12	<i>Il diritto al riesame del trattenimento</i>	24
13	<i>Il trattenimento del richiedente asilo</i>	25
13.1	I termini di registrazione della domanda di asilo presentata nel C.P.R.....	25
13.2	La trasmissione senza ritardo della domanda dalla questura alla commissione territoriale	26
13.3	I termini della riconvalida del tribunale	26
13.4	La strumentalità della domanda.....	27
13.5	La durata della convalida del trattenimento del richiedente asilo	28
13.6	I termini della procedura accelerata il superamento determina il rilascio dal CPR?	29
14	<i>La competenza del gdp e del tribunale</i>	31
15	<i>La sospensione e il nuovo decorso dei termini del trattenimento del gdp quando riprende il decorso dei termini del trattenimento del gdp?</i>	33
16	<i>Continuità tra carcerazione e trattenimento</i>	34
17	<i>Quarantena e trattenimento di fatto</i>	35
18	<i>Interesse a decisione anche dopo cessazione misura</i>	37

1 La partecipazione dello straniero all'udienza

1.1 La mancata partecipazione dello straniero all'udienza di proroga

Cass., n. 4544/2010

Le garanzie previste per la convalida del trattenimento dello straniero presso il CIE – celebrazione di un'udienza ad hoc, regolarità del contraddittorio, partecipazione dello straniero trattenuto, assistenza tecnica di un difensore, ammissione al patrocinio a spese dello stato ex lege – devono essere applicate anche alla proroga della misura restrittiva, determinandosi in caso contrario un'incostituzionalità di "solare evidenza" (conforme, Cass., n. 29207/18).

1.2 La partecipazione anche in assenza di espressa richiesta

"Al procedimento giurisdizionale di decisione sulla proroga del trattenimento dello straniero (...) devono essere applicate le stesse garanzie del contraddittorio, consistenti nella partecipazione necessaria del difensore e nell'audizione dell'interessato, che sono previste dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, interpretato in modo costituzionalmente orientato, per il procedimento di convalida della prima frazione temporale del trattenimento, cui gli artt. 21 e 28 rinviano. (ex multis: Cass. 13117/2011; Cass. 12709/2016), senza che sia necessaria una richiesta dell'interessato di

essere sentito (Cass. 26919/2017), richiesta che nel caso di specie è stata peraltro formulata e non esaudita dal giudice" (Cass., n. 13744/20. conformi, Cass., nn. 26803/17, 26837/19, 3345/19, 13743/20, 6066/19, 25290/20, 5520/21, 19485/21, 18120/22).

1.3 Insufficienza presenza del difensore

Cass., n. 21519/20

"avendo il giudice di pace erroneamente disatteso la ridetta eccezione sollevata della difesa dell'odierno ricorrente - non potendo ritenersi sufficientemente garantito il diritto di difesa per la sola presenza del difensore, dovendo, viceversa, provvedersi per la partecipazione del diretto interessato, ai fini della sua audizione - la censura in esame deve ritenersi fondata" (conformi, Cass., nn. 28423/18, 1720/19, 25290/20, 18321/20, 21519/21).

1.4 Udienza in assenza dello straniero

Cass., n. 7613/23

Della tempestiva comunicazione dell'avviso di fissazione dell'udienza di convalida deve essere fornita prova documentale, mentre non è idonea una dichiarazione orale, resa dal rappresentante della questura, secondo cui la persona trattenuta sarebbe stata informata in via informale dal personale che opera nel CPR.

1.5 Ragioni sanitarie e udienza in assenza dello straniero

Cass., n. 26803/17

Sancisce la violazione del diritto di difesa dello straniero che, pur chiedendolo, non venga accompagnato davanti al giudice della convalida in ragione di trattamenti di semplice profilassi (nella specie: antiscabbia), che non costituiscano pericoli per la salute pubblica (il principio vale anche per l'udienza di proroga, Cass., n. 26919/17).

Cass., n. 13990/18

La sua assenza, in mancanza di indicazione delle ragioni e di una motivazione atta a ritenere giustificata tale assenza, integra difetto assoluto di motivazione che costituisce, di per sé, vizio sufficiente all'annullamento del provvedimento impugnato.

Contraria: Cass., n. 16740/18 (*"motivi precauzionali di natura igienico- sanitaria, ma alla presenza del difensore"*).

1.6 Quarantena del C.P.R. e udienza in assenza dello straniero

Cass., n. 4961/23

Il giudice di pace non dimostra di avere svolto alcun vaglio critico della allegazione della questura sicché anche per la genericità del riferimento essa è inidonea a giustificare la compromissione dell'irrinunciabile garanzia del contraddittorio e del diritto di difesa di cui pure era stato investito il giudice di pace con l'eccezione sollevata sul punto dalla difesa del trattenuto (...) non ha alcun fondamento, né normativo né giurisprudenziale, l'affermazione del giudice di pace secondo la quale sarebbe onere del trattenuto esplicitare le ragioni giustificative della sua partecipazione all'udienza ed idonee a determinare un diverso esito del procedimento.

Cass., n. 22513/23

Deduzioni che *"sebbene prefigurate a presupposto dell'asserita menomazione del diritto di difesa, sollecitano comunque questa Corte a delibare aspetti di mero "fatto", per giunta involgenti l'operato della P.A." (...)* semmai art. 360, c. 1, n. 5, c.p.p. e cmq *"esulano senz'altro dal potere di vaglio di questa Corte" l'art. 20, comma 2, d.P.R. 394/1999 prevede che, all'esito della comunicazione al cittadino straniero del provvedimento di trattenimento e della facoltà di nominare un difensore, salva la nomina, in difetto, di un difensore di ufficio, "le comunicazioni dei successivi provvedimenti giurisdizionali saranno effettuate con avviso di cancelleria al difensore nominato dallo straniero o a quello incaricato di ufficio"*.

2 Partecipazione dell'interprete

Cass., n. 8373/19

L'assenza dell'interprete inficia la validità del decreto di trattenimento solo se sia stata dedotta una specifica doglianza connotata da rilevanza e che sia diretta conseguenza della mancanza dell'interprete.

Cass., n. 6076/19

La traduzione è imposta per la comunicazione del provvedimento giurisdizionale di convalida, ma non è requisito di validità della convalida, che quale atto giudiziario statale va redatto in lingua italiana ex art. 122 c.p.c.. Pertanto, l'ascolto dello straniero comparso all'udienza tramite interprete se necessario, ex artt. 13, co. 5-bis, D. Lgs. n. 286/98 e 122, co. 2 c.p.c., deve risultare dal verbale di udienza e non a pena di nullità nel decreto di convalida, ex art. 13, co. 5-bis cit.

3 Partecipazione del difensore all'udienza

3.1 Omesso avviso udienza al difensore

Cass., n. 18769/18

La mancata partecipazione del difensore di fiducia nel procedimento di convalida della misura di trattenimento presso un Centro di permanenza temporanea adottata dal questore, a causa del mancato avviso al difensore nominato della data fissata per la relativa udienza non può essere sanata da alcun altro atto equivalente.

Cass., n. 19485/21

Annullamento del decreto per omesso avviso della fissazione dell'udienza al difensore nominato, è consentita la nomina di un difensore di ufficio solo in caso di straniero privo di assistenza di un difensore di fiducia.

Cass., n. 27939/17

Difetto di una condizione di procedibilità della richiesta e la nullità dell'udienza celebrata senza la partecipazione del difensore tempestivamente avvisato (conformi, Cass., nn. 16212/06, 4806/20, 12210/20).

3.2 Tardività avviso udienza al difensore

Cass., n. 3345/19

La Corte ha dichiarato nullo il decreto di convalida del trattenimento adottato all'esito dell'udienza svolta con la presenza di un difensore di ufficio ma senza la presenza del difensore di fiducia, avvisato solo 90 minuti prima dell'udienza nonostante la nomina avvenuta il giorno prima.

Cass., n.7148/20

Inidoneo a tali garanzie [difensive, n.d.r.] l'avviso dato al difensore, che si trovava in un'altra città e impegnato in altra udienza, con soli 48 minuti di anticipo sull'orario fissato per l'udienza di convalida.

Cass., n. 10926/19

Violazione del diritto di difesa quando il giudice abbia tenuto l'udienza di convalida del trattenimento, dopo aver comunicato l'avviso della fissazione dell'udienza con pec al difensore di fiducia, iscritto all'albo degli avvocati di un'altra città, meno di due ore prima dell'orario fissato per l'udienza.

Cass., n. 7148/20

La tempestività dell'informazione che deve essere fornita all'interessato, ai sensi dell'art. 13, co. 5-bis, D. Lgs. 286/98, circa la data di fissazione dell'udienza, deve essere valutata in relazione alla funzione dell'informazione stessa che deve consentire all'interessato di partecipare all'udienza per difendersi nominando eventualmente un difensore di fiducia.

Cass., n. 29759/20

La tardività va considerata in relazione alla finalità di consentire al difensore di partecipare all'udienza, sicché quando il difensore abbia partecipato all'udienza l'avviso non potrà essere ritenuto intempestivo (avviso notificato 1 ora e mezzo prima dell'udienza).

Cass., n. 20347/21: serve una concreta lesione del diritto di difesa.

4 La legittimità dei provvedimenti presupposti al trattenimento

4.1 Il sindacato del Giudice di Pace sui provvedimenti presupposti

Cass., n. 12069/14

In sede di convalida del decreto del questore di trattenimento (...) il giudice è investito del potere di rilevare incidentalmente (...) la manifesta illegittimità del decreto di espulsione l'art. 14 D. Lgs. n. 286 del 1998 – interpretato nel senso della totale esclusione del potere del giudice, nel procedimento di convalida del trattenimento, di sindacare la legittimità del decreto di espulsione presupposto – contrasta all'evidenza con il combinato disposto degli artt. 5, § 1, lett. f) – interpretato nel senso indicato dalla Corte europea – e 13 CEDU, che imporrebbe invece l'esercizio del detto sindacato da

parte del giudice adito allorché l'illegittimità del decreto di espulsione sia manifesta, va osservato che tuttavia tale contrasto può essere superato attraverso una interpretazione "convenzionalmente" – e dunque costituzionalmente – orientata della norma interna. La lettera del richiamato art. 14, infatti, non è di ostacolo a un'interpretazione che riconosca al giudice della convalida il potere di rilevare incidentalmente la manifesta illegittimità del provvedimento di espulsione.

Cass., n. 17407/14

Il sindacato giurisdizionale sul provvedimento di convalida del trattenimento del cittadino straniero non deve essere limitato alla verifica delle condizioni giustificative dell'adozione della misura (...) ma deve essere esteso oltre che all'esistenza ed efficacia del provvedimento espulsivo anche alla verifica della sussistenza di condizioni di manifesta illegittimità del medesimo, in quanto indefettibile presupposto della disposta privazione della libertà personale.

Cass., n. 17407/14

Non tutte le ragioni d'illegittimità dell'espulsione possono determinare l'annullamento del titolo detentivo, sussistendo, secondo la Corte, una differenza tra i casi in cui la violazione della libertà personale è grave e manifesta da quelli nei quali l'irregolarità della detenzione si manifesta solo successivamente ad uno specifico accertamento giudiziale (...) è necessario distinguere tra titoli manifestamente invalidi e titoli che prima facie siano efficaci ma vengano successivamente annullati da altra giurisdizione interna, pur conservando la loro base legale fino all'annullamento.

4.2 Il sindacato del tribunale

Cass., n. 18128/22

Pur vertendosi in tema di convalida di un nuovo trattenimento, disposto per diverso titolo (vale a dire in ragione della presentazione da parte dello straniero già trattenuto di una domanda di protezione internazionale), risulta evidente che, nell'esame del presupposto fondante dello stesso - il carattere meramente strumentale e dilatorio della domanda di asilo -, il Tribunale dovesse anche esaminare e rilevare incidentalmente, per la decisione di sua competenza, la manifesta illegittimità del provvedimento espulsivo o di respingimento differito, che può consistere anche nella situazione di inespellibilità dello straniero.

Cass., n. 18128/22

Alla luce di un'interpretazione costituzionalmente orientata del D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14 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) - [che] il giudice di merito sia tenuto a rilevare incidentalmente, ai fini della decisione di sua competenza, la "*manifesta illegittimità*" del provvedimento espulsivo, che può consistere anche nella situazione di inespellibilità dello straniero (Cass., 30/11/2015, n. 24415; Cass., 07/03/2017, n. 5750; Cass. 7829/2019).

Cass., n. 9038/23

Il Tribunale ha infatti correttamente evidenziato che le contestazioni sollevate sulla asserita illegittimità dei provvedimenti di respingimento differito e di trattenimento emessi dal Questore di Siracusa erano del tutto irrilevanti ai fini del decidere posto che, con l'avvenuta presentazione dell'istanza di asilo da parte del trattenuto per altra causa, era mutato il titolo della cui legittimità si doveva discutere nel giudizio innanzi al Tribunale di Torino.

Cass., n. 7841/19

Omesso avviso procedimento revoca status (anche nella materia della protezione internazionale).

Cass., n. 26839/19

Solo se illegittimità è manifesta (Cass., n. 17407/17 "*sostanziale rapimento*").

Cass., n. 5210/22

E' eccentrico rispetto all'oggetto del giudizio, poichè si incentra alla illegittimità del provvedimento di espulsione; tale provvedimento è però diverso dalla misura di cui qui si discute e, in prospettiva di autosufficienza, non risulta che sia stato neppure impugnato (conforme, Cass., n. 8374/19).

Cass., n. 17422/22

Il sindacato giurisdizionale sul provvedimento di convalida del trattenimento dello straniero si estende alla legittimità del provvedimento di espulsione, ma non pieno iure sebbene solo incidenter tantum, in correlazione - unicamente - alla necessità di stabilire se quel provvedimento sia in effetti esistente ed efficace (v. Cass. n. 13741-20, Cass. n. 2142-16). la tutela contro l'espulsione resta assicurata dal ricorso che l'interessato ha l'onere di indirizzare direttamente contro il provvedimento in sè; il quale invero, se non impugnato (come nella specie), si consolida negli effetti.

4.3 Sindacabilità del decreto presupposto passato in giudicato

Cass., n. 19337/11

La disapplicazione opera in relazione ad atti amministrativi illegittimi anche se divenuti intangibili per mancata impugnazione, mentre rimane esclusa in conseguenza del giudicato amministrativo che abbia accertato la legittimità dell'atto della PA (conforme Cass., 982/97; Cass., n. 60/03; Cass., n. 2213/05; Cass., SU n. 6265/06).

Cass., n. 22492/06

Ciò su cui si forma il giudicato non è la legittimità dell'atto, e neppure gli accertamenti compiuti per pervenire a questo risultato, ma la mancanza nel ricorrente del diritto ad ottenerne l'annullamento, costituente il bene dalla vita (art. 2909 cit.) cui tendeva la domanda (...) la ragione di invalidità del provvedimento, che la giurisprudenza assegna all'area dell'inesistenza giuridica ed è rappresentata dal fatto che l'autorità amministrativa che ha emanato l'atto non aveva il corrispondente potere, sostanza una domanda non di annullamento, ma di nullità radicale e/o di inesistenza ed è estranea all'area della competenza giurisdizionale del giudice amministrativo, per cui rispetto ad essa non può operare la preclusione cui vanno incontro le questioni deducibili, ma non dedotte davanti al giudice amministrativo.

4.4 Sindacabilità del decreto presupposto passato in giudicato necessità trasmissione atti presupposti?

Cass., N. 13051/23

[omessa trasmissione, n.d.r.] impediva al giudice investito della convalida qualsiasi controllo effettivo in ordine non solo all'esistenza ma anche alla non manifesta illegittimità del provvedimento di espulsione.

Cass., n. 22354/23

Ha eccepito - si ribadisce - non già propriamente l'illegittimità del decreto di espulsione bensì l'illegittimità - seppur derivata, in dipendenza della necessità di adozione di un nuovo decreto di espulsione - del decreto di trattenimento (...) la motivazione dell'impugnato provvedimento risulta del tutto avulsa dalla specifica proiezione dell'eccezione sollevata dal ricorrente, con la quale, appunto, non era stata addotta l'illegittimità della originaria espulsione, bensì era stata prospettata la necessità dell'emissione di un nuovo decreto espulsivo - ulteriore rispetto al precedente rimasto inottemperato - che valesse a giustificare il trattenimento (Cass., n. 20662/17).

Cass., n. 26839/19

Se il provvedimento è stato impugnato è diventato intangibile, non più sindacabile sine die.

Cass., n. 12886/23

Lo straniero ne ha riconosciuto l'esistenza e "*non ha neppure identificato negli estremi, non sapendo neanche precisare se lo avesse impugnato o meno*".

Cass. (definizione anticipata):

Il ricorrente lamenta la mancata esibizione di un precedente provvedimento di espulsione, provvedimento, che il ricorrente ha riconosciuto esservi stato, del marzo 2017, notificatogli, non impugnato e divenuto quindi definitivo (cfr. Cass. 12886/23), il che rendeva superflua l'acquisizione di tale documento, trattando di provvedimento oltretutto richiamato nel nuovo decreto espulsivo, non potendosi estendere il sindacato del giudice del trattenimento ad anteriore provvedimento espulsivo non impugnato

Cass., n. 23882/23

E' questione che va agitata nell'eventuale giudizio di impugnazione del provvedimento di espulsione.

Cass., n. 17422/22

La tutela contro l'espulsione resta assicurata dal ricorso che l'interessato ha l'onere di indirizzare direttamente contro il provvedimento in sé; il quale invero, se non impugnato (come nella specie), si consolida negli effetti (conforme, Cass., n. 4920/22).

4.5 La verifica ufficiosa della legittimità del trattenimento

CGUE, n. 704/20 e n. 39/21

Il controllo, da parte di un'autorità giudiziaria, del rispetto dei presupposti di legittimità, derivanti dal diritto dell'Unione, del trattenimento di un cittadino di un paese terzo deve condurre tale autorità a rilevare d'ufficio, in base agli elementi del fascicolo portati a sua conoscenza, come integrati o chiariti durante il procedimento contraddittorio dinanzi a essa, l'eventuale mancato rispetto di un presupposto di legittimità non dedotto dall'interessato.

Cass., n. 504/23

Il controllo, da parte di un'autorità giudiziaria, del rispetto delle condizioni di legalità in base al diritto dell'Unione del trattenimento, assimilabile a detenzione, di un cittadino di un paese terzo deve indurre tale autorità a sollevare d'ufficio, sulla base degli elementi della fascicolo portato alla sua conoscenza, come integrato o chiarito nel corso del contraddittorio espletato, l'eventuale inosservanza di una condizione di legittimità, sebbene non invocata dall'interessato (Corte giust., grande sezione, cause C- 704/20 e C-39/21).

4.6 Violazione del principio di legalità

Cass., n. 18404/23

Il A.A. è stato espulso per non aver presentato la dichiarazione di presenza prescritto della L. n. 68 del 2007, art. 1, comma 2, così configurandosi la fattispecie di cui all'art. 13, comma 2, lett. b), del T.U. Imm. (D. Lgs. n. 286 del 1998) (...) il provvedimento prefettizio suddetto fonda, specificamente, la pretesa espulsiva sul presupposto che il A.A. si trovi attualmente in (Omissis) senza un valido titolo per soggiornarvi per non aver presentato una dichiarazione di presenza imposta da una disposizione legislativa pacificamente entrata in vigore molti anni dopo il suo ingresso in (Omissis). Vi è, pertanto, nel suddetto provvedimento una violazione del principio di legalità, dal momento che, allorquando lo straniero fece ingresso in Italia non esisteva una norma che lo obbligasse a presentare la dichiarazione di presenza, nè a fortiori una norma che sanzionasse tale omissione con l'espulsione (...) Una siffatta valutazione, in via incidentale, del provvedimento di espulsione presupposto, comporta, conseguentemente, la illegittimità del provvedimento di convalida del trattenimento, disposto in acclarata assenza di esecutività di un provvedimento espulsivo viziato.

4.7 Rilevanza dell'erroneità della fattispecie contestata

Cass., nn. 20668/05, 22625/17, 5124/22, 4777/22: erronea contestazione espulsione art. 13, c.2, lett a), TUI, invece di respingimento ex art. 10, c.2, lett b), TUI.

Cass., n. 5402/22: no sottrazione ai controlli di frontiera se esiste fotosegnalamento allo sbarco (conforme Cass., n. 41702/21).

Cass., n. 13324/23: motivazione al di sotto del minimo costituzionale.

Cass., n. 22097/23 (In senso contrario)

"E' da disconoscere che il parametro della mala fede, pur a fronte dell'ampia proiezione che assicura al sindacato incidentale del giudice della convalida del trattenimento, valga a dar ragione della manifesta illegittimità del decreto di espulsione, allorché ne sia stata disposta pronuncia "sulla base di una errata contestazione di fatto" (così ricorso, pag. 24; cfr. memoria, pag. 3) ovvero, nella specie, ai sensi della lett. a) anziché ai sensi della lett. b) del 2° co. dell'art. 13 del d.lgs. n. 286/1998, dunque allorché sia erroneo il "presupposto di fatto assunto alla base del decreto di espulsione" (così ricorso, pag. 14)".

5 5. Tutela del diritto all'unità familiare

Cass., n. 781/19

A seguito della sentenza della Corte costituzionale n.202/2013 l'art. 13, co. 2-bis, D. Lgs. 286/98 si applica anche allo straniero che abbia legami familiari in Italia, ancorché non sia nelle condizioni di ricorrere alla procedura del ricongiungimento familiare, a condizione che detti legami siano soggettivamente qualificati ed effettivi che debbono essere oggetto di verifica da parte del giudice (e della P.A.) sulla base di specifici elementi quali, a titolo esemplificativo, l'esistenza di un rapporto di coniugio, la durata del matrimonio, la nascita di figli e la loro età, la convivenza, la dipendenza economica: debbono quindi essere legami familiari "qualificati", in assenza dei quali gli altri parametri suppletivi, pur previsti dal citato art. 13, co. 2 bis, inerenti la durata del soggiorno e l'esistenza di legami familiari, culturali e sociali con il Paese di origine non debbono essere autonomamente valutati (conformi, Cass., nn. 2954/19, 3031/19, 4863/19, 11955/20, 7945/23, 7914/23).

Cass., n. 6066/19

Convivenza è soggetta a regime probatorio ordinario (anche prova orale)

Cass., n. 19493/21

Impone di tenere conto, ai fini dell'emissione del decreto di espulsione nei confronti dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare, della natura e dell'effettività dei vincoli familiari, della durata del soggiorno, nonché dell'esistenza di legami con il Paese di origine: tale disposizione trova infatti applicazione, con valutazione da condursi caso per caso, in coerenza con la direttiva 2008/115/CE, anche al cittadino straniero che abbia legami familiari nel nostro Paese, ancorché lo stesso non abbia richiesto formalmente il ricongiungimento, e ciò in conformità della

nozione di diritto all'unità familiare emergente dall'art. 8 della CEDU, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte EDU, e fatta propria dalla Corte costituzionale con sentenza n. 202 del 2013, senza che possa distinguersi tra vita privata e vita familiare, trattandosi di estrinsecazioni del medesimo diritto fondamentale tutelato dalla predetta disposizione, che non prevede gradazioni o gerarchie (cfr. Cass., Sez. II, 23/11/2020, n. 26563; Cass., Sez. I, 15/01/2019, n. 781; 22/07/2015, n. 15362) (conformi, Cass., nn. 5359/19, 23957/18).

6. Omessa delega del prefetto al firmatario dell'espulsione

Cass., n. 19689/17

La previsione di tre distinte figure professionali della carriera prefettizia (prefetto, viceprefetto vicario e viceprefetto aggiunto), ciascuna titolare di proprie attribuzioni, non esclude la facoltà di delega al compimento di singoli atti, rientranti nelle attribuzioni del delegante, al funzionario delegato, mentre è del tutto irrilevante che tale funzione non sia ricompresa nelle attribuzioni proprie del delegato (Cass. 30 marzo 2009, n. 7698). [Questa Corte, n.d.r.] Ha tuttavia precisato che è illegittimo e va pertanto annullato il decreto di espulsione dello straniero dal territorio dello Stato emesso dal vice prefetto aggiunto in assenza di delega del prefetto (Cass. 20 luglio 2015, n. 15190)" (conformi, Cass., nn. 19689/17, 28330/17, 11313/19, 18467/19, 5881/20. Secondo Cass., n. 11953/20 è sufficiente la tardiva produzione della delega).

6 Omessa informativa in tema di protezione internazionale

Cass., n. 5926/15

Qualora vi siano indicazioni che cittadini stranieri o apolidi, presenti ai valichi di frontiera in ingresso nel territorio nazionale, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, le autorità competenti hanno il dovere - nella specie fondato non già sull'espressa previsione contenuta nell'art. 8 della Direttiva UE 26 giugno 2013, n. 32, non ancora recepita alla data del decreto di respingimento, quanto piuttosto sull'interpretazione conforme alle Direttive europee in corso di recepimento e costituzionalmente orientata al rispetto delle norme interposte della CEDU, come a loro volta interpretate dalla Corte sovranazionale - di fornire loro informazioni sulla possibilità di farlo, garantendo altresì i servizi di interpretariato necessari per agevolare l'accesso alla procedura di asilo, a pena di nullità dei conseguenti decreti di respingimento e trattenimento, dovendo, altresì, il giudice statuire sulla dedotta illegittimità del primo cagionata da siffatta omessa informazione.

Cass., n. 23795/23

Il ricorrente fa richiamo a quanto dedotto nel merito e risulta che egli aveva eccepito, come si evince dal verbale dell'udienza dinanzi al Tribunale, del tutto genericamente, di non avere «ricevuto l'informativa ad Agrigento». Trattasi quindi di eccezione non specifica – non essendo precisato quale fosse l'oggetto della informativa in questione – con conseguente inammissibilità della doglianza.

Cass., n. 21715/23

Il ricorrente non contesta che gli sia stata fornita l'informativa in merito al suo diritto di chiedere la protezione internazionale, a norma dell'art. 10 ter d.lgs n. 286/1998, tanto è vero che dà atto che esiste la prova formale dell'esistenza di tale informativa. Ciò che contesta è che, non essendo stato allegato al decreto di respingimento il c.d. foglio notizie, non sarebbe possibile verificare le concrete modalità di somministrazione delle relative informazioni.

Non può non rilevarsi la genericità delle censure del ricorrente. Tenuto conto che l'oggetto dell'informativa (la possibilità di presentare domanda di protezione internazionale) è molto chiaro e che il ricorrente dà atto che tale informativa gli è stata resa avrebbe dovuto essere lo stesso ricorrente ad affermare che, a differenza di quanto attestato dall'Autorità, e dallo stesso riconosciuto, le informazioni non gli erano state, in realtà, rese o gli erano state fornite in modo tale da non comprenderne il significato. Nulla, tuttavia, il ricorrente ha dedotto sul punto, limitandosi ad allegare la mancata allegazione, dal punto di vista formale, al decreto di respingimento del c.d. foglio notizie.

Cass., n. 12592/23

Il Tribunale ha affermato che l'onere di informativa era stato assolto nel decreto di respingimento, ma dal verbale dell'udienza di convalida si evince che la prova dell'informativa era assente nel fascicolo, mentre l'informativa contenuta nel decreto di espulsione era limitata alla mera asserzione che lo straniero non aveva inteso avvalersi della possibilità di richiedere la protezione internazionale, senza indicazione alcuna delle informazioni fornite al riguardo (presenza dell'interprete, lingua utilizzata).

Cass., n. 10743/17

Ribadisce il dovere delle autorità nazionali di fornire informazioni ai cittadini stranieri in ingresso sul territorio nazionale in merito alla domanda per il riconoscimento della protezione internazionale

Cass., n. 32070/23

- obbligo di garantire l’informativa *“completa ed effettiva”* a tutti gli stranieri condotti negli hotspot, e non solo a coloro che manifestano la volontà di chiedere protezione internazionale;
- insufficienza/irrelevanza delle informazioni contenute nel foglio notizie sbarco, trattandosi di una *“dichiarazione fatta *“al buio”* e cioè prima di essere adeguatamente informato sulle possibili alternative che assicura l’ordinamento in esito all’accertamento della identità del migrante e delle ragioni della migrazione”*;
- insufficienza/irrelevanza della clausola di stile abitualmente inserita nei decreti di respingimento, secondo cui lo straniero *“è stato compiutamente informato in conformità con la Direttiva 2008/115/CE”, trattandosi di “mera formula stereotipata, priva di appropriati riferimenti normativi e di contenuti effettivi”*;
- necessità di documentare *“i tempi e le modalità con cui l’informativa è stata somministrata, con specifico riguardo alla lingua utilizzata, alla presenza di un interprete o mediatore culturale e ciò al fine di consentire una verifica sulla comprensibilità delle informazioni fornite”* (alleghiamo in calce i due principi di diritto).

Cass., n. 32070/23

“Ai sensi dell’art. 10 ter del D.lgs. n. 286/1998 deve essere assicurata a tutti gli stranieri condotti per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso gli appositi punti di crisi una informativa, completa ed effettiva, sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell’Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito, trattandosi di un obbligo diretto ad assicurare la correttezza delle procedure di identificazione e a ridurre i margini di errore operativo; detto obbligo sussiste anche nel caso in cui lo straniero non abbia manifestato l’esigenza di chiedere la protezione internazionale, posto che il silenzio ovvero una eventuale dichiarazione incompatibile con la volontà di richiederla, che deve in ogni caso essere chiaramente espressa e non per formule ambigue, non può assumere rilievo se non risulta che la persona è stata preventivamente compiutamente informata”.

“Non è sufficiente, al fine di ritenere assolto l’obbligo di informativa di cui all’art 10 ter T.U.I. che nel decreto di respingimento o di trattenimento si indichi genericamente che il soggetto è stato compiutamente informato, se, nella contestazione dell’interessato, nulla emerge, in ordine alla informativa, dal foglio notizie né da altri atti, documenti o mezzi di prova offerti dalla

amministrazione; e segnatamente se non emergono i tempi e le modalità con cui l'informativa è stata somministrata, con specifico riguardo alla lingua utilizzata, alla presenza di un interprete o mediatore culturale e ciò al fine di consentire una verifica sulla comprensibilità delle informazioni fornite”.

7 Le gravi difficoltà nell'esecuzione del rimpatrio

Cass., n. 22072/23

Onere probatorio in capo alla pubblica amministrazione “la fede privilegiata di certo non assiste il contenuto ideologico delle dichiarazioni soggettivamente ascrivibili alla pubblica amministrazione (cfr. Cass. (ord.) 29.9.2017, n. 22903) ed a fortiori non assiste il contenuto delle dichiarazioni rese in giudizio dalla parte pubblica (...) L'irrilevanza della circostanza (i non meglio definiti contatti intercorsi tra la Questura ed il Ministero) richiamata dal giudice di pace, a rigore mera prospettazione difensiva, rende del tutto vano il riferimento operato dal giudice a quo alla fede privilegiata”.

Cass., n. 23023/23

“il suo trattenimento era stato protratto inutilmente per i primi 18 giorni, senza il compimento di alcuna attività istruttoria e la successiva richiesta di proroga veniva avanzata dopo soli 8 giorni lavorativi dalla domanda di identificazione e rilascio dei documenti di viaggio all'autorità algerina. Secondo il ricorrente, in tale situazione non si ravviserebbero quelle difficoltà che – come previsto dall'art. 14, c. 5, D. Lgs. 286/98, non possono essere ordinarie, bensì qualificate (“gravi”) – in grado di giustificare la proroga della misura restrittiva”.

8 Compimento di ogni ragionevole sforzo

Cass., n. 19486/21

L'ambito di tale controllo è stato poi chiarito dalla giurisprudenza comunitaria, che, nel fornire l'interpretazione dell'art. 15, par. 6 della direttiva 2008/115/CE, ha rilevato che tale disposizione consente la proroga del trattenimento soltanto quando, nonostante lo Stato membro interessato abbia compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento rischia di durare più a lungo a causa o della mancata cooperazione da parte dell'interessato, o dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai paesi terzi, affermando che l'accertamento della mancata cooperazione postula la valutazione del comportamento tenuto dallo straniero nel periodo iniziale del trattenimento, al fine di stabilire se egli abbia o meno collaborato con le autorità competenti per

l'attuazione dell'allontanamento, e se tale attuazione richieda più tempo del previsto proprio a causa del comportamento tenuto dall'interessato, ma precisando che preliminare a tale valutazione è la dimostrazione da parte dell'Amministrazione che l'operazione di allontanamento, nonostante ogni ragionevole sforzo, duri più a lungo del previsto, il che presuppone che essa abbia compiuto e continui a compiere attivamente sforzi per ottenere il rilascio dei documenti dello straniero (cfr. Corte di Giustizia UE, 5/06/2014, in causa C-146/14, Ali Mahdi). Alla luce di tale interpretazione, deve ritenersi che incomba all'Amministrazione, in qualità di parte istante, l'onere di giustificare la richiesta di proroga mediante l'allegazione degli sforzi compiuti per acquisire i documenti identificativi dello espulso e della mancata cooperazione di quest'ultimo, mentre spetta allo straniero, in qualità di parte resistente, dimostrare che il ritardo nell'esecuzione del decreto di espulsione è imputabile esclusivamente all'Amministrazione, per essere la stessa rimasta inattiva o per avere egli prestato la necessaria collaborazione per l'attuazione del provvedimento.

9 L'assenza di ragionevoli prospettive di rimpatrio

Cass., n. 4919/22

Necessità di “elementi sicuri per stabilire ex ante, alla data della convalida, se la durata della chiusura (delle frontiere, n.d.r.) si sarebbe protratta per tutto il periodo di trattenimento consentito”.

Cass., n. 41292/21

Modificabilità nel tempo delle misure di chiusura degli spazi aerei da parte del Marocco per l'emergenza Covid.

Cass., n. 11964/23

Il Giudice di Pace, pur avendo il ricorrente fornito concreti e specifici elementi (costituiti dall'inutile decorso di ben 5 mesi di trattenimento nella totale assenza di collaborazione da parte delle autorità del Paese di origine) dai quali era evincibile la mancanza di ragionevoli prospettive di esecuzione della sua espulsione, ha concesso la seconda proroga astenendosi dall'indicare in base a quali concreti elementi potesse ritenersi probabile l'identificazione dello straniero e l'acquisizione di documentazione idonea per il rimpatrio e limitandosi a richiamare le informative sollecitate e a dare atto della ulteriore richiesta di identificazione inoltrata dalla P.A. in data 19/10/2021 alla Rappresentanza Diplomatica del Senegal.

10 L'onere di motivazione dei decreti di convalida e di proroga

Cass., n. 1067/20

La motivazione del provvedimento di convalida del trattenimento può essere succinta ovvero richiamarsi ad altri atti del procedimento amministrativo sottostante, ma, trattandosi di provvedimento destinato ad incidere sulla libertà personale del soggetto, deve comunque dare conto delle ragioni che consentono il trattenimento.

Cass., n. 13282/21

Legittimo il decreto di proroga del trattenimento adottato facendo ricorso a un format di decisione predisposto in via informatica, a condizione che esso sia integrabile con l'inserimento di tutti i dati che consentano di identificare il caso concretamente sottoposto all'attenzione del giudice e di inserire una motivazione relativa al caso concreto.

10.1 Nozione di motivazione apparente

Cass., n. 4294/18

Secondo il consolidato orientamento di questa Corte "La motivazione è solo apparente, e la sentenza è nulla perché affetta da *"error in procedendo"*, quando, benché graficamente esistente, non renda, tuttavia, percepibile il fondamento della decisione, perché recante argomentazioni oggettivamente inidonee a far conoscere il ragionamento seguito dal giudice per la formazione del proprio convincimento, non potendosi lasciare all'interprete il compito di integrarla con le più varie, ipotetiche congetture" (conformi, Cass., nn. 1461/18, 2876/17, 14633/20, 9476/20, 9262/20).

Cass., n. 13172/21

Apodittico, contraddittorio e quindi nullo è stato dichiarato un decreto del tutto privo dell'indicazione delle ragioni per le quali poteva essere prorogato per la quarta volta un periodo di trattenimento in attesa delle condizioni per l'espatrio: la motivazione consisteva nell'apposizione di due «crocette» su un modulo prestampato con cui il Giudice di pace si limitava ad affermare la sussistenza dei presupposti della convalida (nello stesso senso Cass., n. 13294/21).

Cass., n. 5744/17

Motivazione riportata nel provvedimento impugnato: *"ritenuta la sussistenza dei presupposti per la concessione della richiesta di proroga"*.

Cass., n. 5650/17

Motivazione riportata nel provvedimento impugnato: *“il provvedimento risulta adeguatamente motivato in punto di fatto e di diritto”*.

Cass., n. 22232/16

La motivazione è solo apparente, e la sentenza è nulla perchè affetta da *"error in procedendo"*, quando, benchè graficamente esistente, non renda, tuttavia, percepibile il fondamento della decisione, perché recante argomentazioni obbiettivamente inidonee a far conoscere il ragionamento seguito dal giudice per la formazione del proprio convincimento, non potendosi lasciare all'interprete il compito di integrarla con le più varie, ipotetiche congetture (conformi Cass., n. 8053/14).

Cass., n. 82/21

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 (conformi Cass., n. 6064/19; Cass., n. 16740/18).

La motivazione *"per relationem"*, pur ammissibile, non può essere totalmente manchevole di ogni indicazione che ne attesti la condivisione da parte del decidente (conformi Cass., n. 610/2022; Cass., n. 2826/2023; Cass., n. 23905/23; Cass., n. 27699/23)

10.2 Correlazione tra la motivazione dei provvedimenti e le deduzioni difensive

Cass., n. 504/23

Nel caso in esame, la convalida è stata decisa con provvedimento immotivato, posto che il giudice di pace ha affermato la sussistenza dei presupposti contemplati dall'art. 13 del D. Lgs. n. 286/98, senza neanche specificare quali, in quanto è ricorso alla formula tautologica dell'inesistenza di *“elementi tali da far ritenere l'illegittimità del provvedimento di espulsione”*, e senza prendere posizione sulle eccezioni, anche di incompetenza, proposte dallo straniero.

Cass., n. 22489/23

La censura motivazionale del ricorrente si rivela fondata, posto che la motivazione del riportato decreto del Giudice di Pace, pur integrata dal rinvio alle motivazioni della questura, non si dà carico

minimamente delle precise eccezioni sollevate dalla difesa all'udienza del 18 giugno 2021, il cui verbale di udienza è stato riprodotto in ricorso.

Cass., n. 9435/21

Non è idonea la motivazione, sostanzialmente tautologica, quando il Giudice di pace si limiti a compilare un modulo prestampato in cui dichiara sussistenti i presupposti della convalida, senza confrontarsi con le specifiche eccezioni e doglianze addotte dalla difesa del cittadino straniero. La motivazione standardizzata, che non risponde in alcun modo, e dunque omette di pronunciare, su quanto dedotto dalla difesa in sede di proroga del trattenimento.

Cass., n. 378/20

La Corte rigetta il motivo di ricorso con cui si denunciava il difetto assoluto di motivazione in relazione: all'asserita mancanza di un vettore, all'asserita impossibilità di applicare una misura meno coercitiva, all'asserito rischio di fuga, all'asserito pericolo di sottrazione all'esecuzione del rimpatrio, all'asserita pericolosità, perché il ricorrente non ha allegato di aver sollevato le questioni sopra indicate davanti al Giudice di pace.

10.3 Il cd. "*minimo costituzionale*"

Cass., nn. 18937/22, 18227/22, 18939/22

Si evidenzia l'apparenza della motivazione, atteso che il giudice di pace non prende in esame le allegazioni del ricorrente - svolte anche a verbale e trascritte in ricorso, circa l'insussistenza di una ragionevole prospettiva di allontanamento dal territorio nazionale, stante il lungo periodo già trascorso in attesa della documentazione identificativa e la reiterazione del trattenimento in ragione del medesimo decreto di espulsione oltre il termine massimo consentito - se non per affermarne, in maniera apodittica e laconica, l'inconferenza. La motivazione risulta essere, pertanto, ampiamente al di sotto del "*minimo costituzionale*" (conformi, Cass., nn. 11840/19, 23450/19).

Cass., n. 2826/23

La motivazione non è coerente con le allegazioni prospettate dallo straniero in udienza e con le richieste del suo difensore risultanti dal verbale di convalida.

Cass., n. 31536/2021

“Il ricorrente, in ossequio al principio di autosufficienza, ha indicato le questioni sottoposte all’esame del giudice di merito nella propria memoria difensiva illustrata all’udienza (...) ovvero l’incompatibilità delle proprie precarie condizioni di salute - lo stesso era ridotto su una sedia a rotelle senza poter deambulare autonomamente - con il trattenimento nel Centro, e l’inidoneità delle condizioni del trattenimento a garantire il rispetto della dignità di una persona (...) il ricorrente aveva quindi chiesto di disporre un accertamento sanitario per valutare la compatibilità dell’ulteriore trattenimento con il suo stato di salute, nonchè dedotto che all’interno del C.P.R. di Torino erano state perpetrate ai suoi danni le violazioni degli artt. 13, comma 5 bis, D. Lgs. 286/1998, 3 CEDU, 4 Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea, per i trattamenti inumani e degradanti cui era stato sottoposto (...) a fronte di tali prospettazioni, il giudice di pace di Torino, senza alcuna specifica motivazione, ha prorogato il trattenimento utilizzando la seguente clausola di mero stile preventivamente predisposta: “Ritenute fondate le motivazioni della Questura di Torino che qui integralmente si richiamano” (...) il giudice di merito ha reso una motivazione meramente apparente, che non soddisfa il requisito del “minimo costituzionale”.

11 Le misure alternative

Cass., n. 26123/17

Il giudice di pace deve provvedere alla convalida delle misure alternative al trattenimento entro 48 ore dalla richiesta, anche un ritardo ad horas inficia la legittimità del provvedimento (Nello stesso senso 24604/17).

Cass., n. 26126/17

Dette misure alternative (deposito del passaporto, obbligo di dimora, obbligo di presentazione agli uffici della forza pubblica) possono essere, su istanza dell’interessato, modificate o revocate, il che rende inammissibile l’istanza di riesame delle stesse.

Cass., n. 8799/21

Il potere di esecuzione del decreto di espulsione non si consuma con un solo atto, sicché qualora il questore disponga il trattenimento e questo non sia convalidato può tuttavia disporre le misure alternative previste dall’art. 14, co. 1-bis, D. Lgs. 286/1998.

Cass., n. 24013/20

Manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale (anche in relazione alla CEDU) della norma nella parte in cui non prevede un termine di durata per le misure alternative al trattenimento (Nello stesso senso Cass., n. 613/22; Corte Cost., n. 280/19).

11.1 Il diritto al contraddittorio - l'udienza cartolare

Corte Cost., n. 280/19

Legittimità dell'udienza cartolare per le convalide delle misure alternative

Cass., n. 25988/20

Diritto del cittadino straniero e del suo difensore a esercitare la difesa;

Necessaria la comunicazione tempestiva allo straniero e al difensore del provvedimento del questore e della richiesta di convalida;

Partecipazione delle parti anche in modalità cartolare attraverso la presentazione di memorie.

Cass., n. 3298/17

Il giudice deve *“motivare anche in ordine alla necessità di tale misura eccezionale limitativa della libertà personale, anziché di quelle alternative previste dalla legge”*, e ciò in quanto il trattenimento *“costituisce una misura di privazione della libertà personale legittimamente adottabile in presenza delle condizioni giustificative previste dalla legge e secondo una modulazione dei tempi rigidamente predeterminata e che come tale gode della garanzia costituzionale dell'art. 13 Cost. (conformi Cass., Sez. I, 28/02/2019, n. 6064).*

Cass., n. 27076/19

La privazione della libertà è una misura talmente grave che si giustifica soltanto quando altre misure, meno severe, sono state prese in considerazione e giudicate insufficienti per salvaguardare l'interesse personale o pubblico che richiede la detenzione. Non è dunque sufficiente che la privazione della libertà sia conforme al diritto nazionale, occorre anche che sia necessaria nelle circostanze del caso di specie.

Cass., n. 22775/22

In tema di convalida della proroga del trattenimento di un cittadino extracomunitario in un CIE, il giudice del merito, così come ritenuto dalla Corte di Giustizia, deve esprimere un giudizio di proporzionalità della misura adottata, valutando se possa essere applicata una misura meno

coercitiva alla luce di tutte le circostanze di fatto che caratterizzano la situazione del cittadino interessato.

Cass., n. 13113/23

L'art.14, comma 1 bis del TUI deve quindi essere interpretato alla luce della direttiva 115/2008 e della giurisprudenza UE come volto a imporre uno scrutinio rigoroso della possibilità di adozione di misure alternative al trattenimento.

12 Il diritto al riesame del trattenimento

“Il provvedimento di trattenimento è riesaminato da un'autorità giurisdizionale a intervalli ragionevoli, d'ufficio e/o su richiesta del richiedente in questione, in particolare nel caso di periodi di trattenimento prolungati, qualora si verificano circostanze o emergano nuove informazioni che possano mettere in discussione la legittimità del trattenimento”.

La corte di giustizia europea, con sentenza del 28 aprile 2011 (causa c- 61/11, el dridi), ne ha sancito l'immediata efficacia ed applicabilità, trattandosi di previsione cd. Self executing.

Cass., n. 24721/21

Il provvedimento di convalida o proroga del trattenimento, non essendo soggetto al giudicato, è modificabile o revocabile e, come già più volte statuito da questa Corte (Cass. n. 27076/2019; Cass. n. 2457/2021), in mancanza di un'apposita normativa al riguardo, la domanda di riesame del provvedimento di trattenimento presso un centro CIE può essere introdotta con lo strumento del procedimento camerale ex art. 737 c.p.c., il quale prevede, all'art. 742 c.p.c., la modifica o revoca *"in ogni tempo dei decreti pronunciati in camera di consiglio"* (...) Nè è possibile configurare alcuna efficacia preclusiva al riesame per effetto della mancata impugnazione della convalida dell'iniziale trattenimento, poichè - come detto - l'elaborazione giurisprudenziale di questa Corte ammette il riesame della misura restrittiva (sia essa quella iniziale, o quella prorogata) in ogni tempo, e quindi a prescindere dalla circostanza che la convalida inizialmente disposta sia stata, o meno, impugnata nei termini di legge.

Cass., n. 24721/21

L'emanazione di provvedimenti di convalida o proroga del trattenimento, ancorché non tempestivamente impugnati, non costituisca un elemento ostativo al riesame in ogni momento della misura del trattenimento (della quale si alleggi il venir meno o anche la mancanza originaria dei suoi

presupposti): quest'ultima è una misura cautelare, funzionale all'esecuzione dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera. Ne consegue che su di essa, in quanto appunto misura cautelare, non può mai formarsi il giudicato (ancorché di giudicato parli, invece, ma non persuasivamente, Cass.n. 11268/2004): e, infatti, la ricorribilità per cassazione dei provvedimenti di convalida e di proroga, prevista dall'art. 14, comma 6, T.U. Imm., si giustifica non già con il carattere decisorio (e dunque di sentenza sostanziale) dei relativi decreti, bensì con li loro carattere di "provvedimenti sulla libertà personale", ricorribili per cassazione in forza della seconda ipotesi di cui all'art. 111, comma 7, Cost. (conformi Cass., nn. 29152/22, 22354/23)

Cass., n. 41673/21

L'avvenuto consolidamento del titolo espulsivo e di precedenti provvedimenti validanti il trattenimento non esclude di per sé la verifica ex novo dei presupposti di legittimità di un provvedimento successivo; sia perché incidente sulla libertà personale (art.111 Cost.), sia perché si verte di verifica in materia cautelare inidonea alla formazione del giudicato, sia ancora in ragione dell'immediata esecutività nell'ordinamento dell'art. 15, par. 4, direttiva 2008/115/CE (conformi Cass., n. 2457/21, n.24721/21 ed altre).

13 Il trattenimento del richiedente asilo

13.1 I termini di registrazione della domanda di asilo presentata nel C.P.R.

Cass., n. 20034/23

La domanda di protezione internazionale può essere presentata (...) anche avanti al giudice di pace nel corso dell'udienza di convalida prevista dall'art. 14, comma 5, D. Lgs. cit.; in siffatta ipotesi, la domanda, immediatamente trasmessa al questore, deve essere registrata nel termine perentorio di sei giorni lavorativi, e sempre dalla domanda deriva la sospensione dei termini del trattenimento disposto ex art. 14, comma 5, D. Lgs. 286/1998 come previsto dall'art. 6, comma 5, D. Lgs. 142/2015 (...) la eventuale successiva richiesta di proroga del trattenimento, disposto ex art. 6 D. Lgs. 142/2015, è illegittima, salvo che non vengano dedotti e comprovati dall'amministrazione ulteriori motivi di trattenimento, ai sensi dell'art. 14 del D. Lgs. n. 286 del 1998.

Cass., n. 20070/23

La eventuale successiva convalida adottata, ai fini dell'esame della protezione internazionale, ai sensi di tale norma, ma oltre la scadenza del termine di sei giorni succitato, non consente proroga alcuna del trattenimento, ai sensi dell'art. 6, comma 6, ultima parte, del D. Lgs. n. 142/2015.

Cass., n. 20028/23

A domanda di protezione internazionale deve essere registrata nei termini ivi previsti e la proroga di dieci giorni del termine, prevista dall'ultimo periodo dell'art. 26, comma 2 bis, D. Lgs. 25/2008 introdotta dal legislatore nazionale con il D. Lgs. 142/2015 in sede di recepimento della suddetta direttiva, deve essere applicata solo in presenza del comprovato, relativo, presupposto, costituito dall'elevato numero di domande in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati.

13.2 La trasmissione senza ritardo della domanda dalla questura alla commissione territoriale

Cass., n. 15/24

La durata della trasmissione della domanda di protezione del trattenuto e degli atti necessari possa essere oggetto di sindacato giurisdizionale, ma il parametro normativo non è quello, caratterizzato dalla non perentorietà dei termini, relativo alla durata massima della procedura accelerata, ma quello, più flessibile ma non per questo rimesso alla discrezionalità incontrollata ed incontrollabile dell'autorità amministrativa, della funzionalità del periodo temporale trascorso rispetto all'esame adeguato della domanda, all'interno del perimetro massimo consentito per il trattenimento ex art. 6 c. 6,7,8, D. Lgs. n. 142 del 2015.

I principi sopra illustrati portano a ritenere che, per un verso il lasso di tempo che intercorre tra la formulazione della domanda di protezione internazionale e la trasmissione degli atti ad essi relativi alla Commissione territoriale è sindacabile in concreto ma assumendo come parametro il principio generale, qui recepito, secondo il quale non si può estendere il trattenimento oltre il tempo necessario all'esame della domanda. Si tratta di una scansione temporale senz'altro sindacabile dal giudice del merito, il quale deve rilevarne la funzionalità rispetto allo scopo e la mancanza di inerzia colpevole ma che va esaminata e valutata non all'interno della durata della procedura accelerata, trattandosi di un segmento temporale che precede l'inizio della procedura.

13.3 I termini della riconvalida del tribunale

Cass., n. 36522/23

Ove il cittadino straniero, già presente in un C.P.R. in attesa dell'esecuzione di un decreto di espulsione e in forza di trattenimento disposto ex art.14 del D. Lgs. n. 286/1998, sia nuovamente ivi trattenuto ai sensi dell'art. 6, comma 3, del d. lgs. n. 142 del 2015, per avere presentato una domanda di protezione internazionale, il termine di 48 ore per la convalida del secondo trattenimento disposto dal Questore ex art. 6 citato non decorre dalla manifestazione di volontà del ricorrente di richiedere la protezione internazionale, ma dall'adozione del suddetto secondo provvedimento restrittivo (...) il nuovo titolo restrittivo convalidato dal Tribunale ex art. 6, comma 5 citato, ed il relativo procedimento vanno ad innestarsi senza soluzione di continuità, su di un precedente procedimento inerente al primo titolo restrittivo convalidato dal Giudice di Pace ex art. 14 citato, la cui efficacia non cessa, essendone solo sospesi i termini a decorrere dalla data di adozione del nuovo provvedimento di trattenimento emesso dal questore sulla base delle condizioni di legge stabilite dall'art. 6 d.lgs n. 142 del 2015 citato. In questo modo, ossia strutturando la scansione procedimentale e temporale dei due giudizi in modo da assicurare la copertura provvedimentoale imposta dall'art.13, terzo comma, Cost., il legislatore ha disciplinato il raccordo tra i due procedimenti, sicché nel periodo di cui si discute la protrazione della restrizione del richiedente asilo troverà titolo giustificativo nel primo provvedimento di trattenimento, i cui termini di durata continueranno, perciò, a decorrere anche dopo la manifestazione di volontà di richiesta della protezione internazionale e fino all'adozione del secondo provvedimento di trattenimento disposto ex art.6 citato.

13.4 La strumentalità della domanda

Cass., n. 23806/22

[l'A.G., n.d.r.] si è astenuto dall'indicare, in base a quali elementi fosse del tutto strumentale la domanda di asilo proposta, senza dare atto degli indici valutativi prescritti dalla legge, indicazione nella specie tanto più indispensabile in materia coperta dalla garanzia dell'art. 13 Cost.

Cass., n. 18128/22

Il carattere di mera strumentalità della domanda di protezione deve dunque emergere prima facie, in quanto la fondatezza della domanda di protezione internazionale resta soggetta all'autonomo giudizio della Commissione territoriale, in sede amministrativa, e del giudice, in sede giurisdizionale di impugnazione del provvedimento della commissione.

Cass., n. 21423/16

Le circostanze in presenza delle quali è possibile disporre il trattenimento del richiedente protezione internazionale sono solo ed esclusivamente quelle indicate dalla legge, senza alcuna possibilità di applicazione estensiva: sono tassative e predeterminate, come del resto si conviene allorché si limita la libertà personale in ossequio ai precetti di cui all'art. 13 Cost. (conforme: Cass., n. 26177/16).

Cass., n. 13016/22

Nella specie, il giudice di merito ha condiviso la valutazione del Questore, ritenendo integrata l'ipotesi di cui all'art. 6 citato, comma 3, accertando l'assoluta genericità della domanda di protezione internazionale e, in via sommaria, l'insussistenza di ragioni di protezione del richiedente, sulla base delle dichiarazioni e della situazione del Paese di provenienza, la Tunisia, sintomatiche del fatto che essa era stata proposta al solo fine di evitare o ritardare il rimpatrio. E' evidente che il tribunale doveva pronunciarsi in ordine alla congruenza dei motivi adottati dal questore a fondamento della domanda di proroga, rispetto alla finalità di rendere possibile il respingimento dello straniero, dovendo la motivazione del provvedimento giudiziale di convalida del trattenimento incidente sulla libertà personale del trattenuto - accertare in ogni caso la specificità dei motivi adottati a sostegno della richiesta, nonché la loro congruenza rispetto alla finalità di rendere possibile il rimpatrio (Cass., 18748/2015; Cass. 27305/2018). Ed è evidente che, nella specie, avendo la contestazione del Questore fatto riferimento all'art. 6, comma 3, ovvero alla ipotesi della presentazione strumentale della domanda di protezione internazionale allo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del respingimento, tali motivi si fondavano sull'esame della domanda di protezione internazionale, la cui presentazione, in forma del tutto generica, avallava la fondatezza del sospetto della Questura, che essa fosse stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione dell'espulsione (la Corte respinge il ricorso).

13.5 La durata della convalida del trattenimento del richiedente asilo

Cass., n. 2457/21

Nel caso in cui lo straniero presenti la domanda di riconoscimento della protezione internazionale durante l'esecuzione del trattenimento, quindi, la disciplina della misura restrittiva è contenuta nell'art. 6, comma 5, e pertanto la durata massima inizialmente convalidabile è pari a 60 giorni. Nel caso invece in cui lo straniero abbia presentato la domanda di riconoscimento della protezione internazionale prima di essere trattenuto, la durata iniziale della misura è prevista dal D. Lgs. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5, prima frase (cui la prima parte del D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 6, comma 5, rinvia) ed è quindi pari a 30 giorni. La tempestività della richiesta di proroga (...) dev'essere valutata, a prescindere dalla scadenza del periodo di trattenimento inizialmente convalidato, o

prorogato, tenendo conto della durata massima del trattenimento, o della relativa proroga, consentita dalla legge. Tale verifica non è preclusa dalla mancata impugnazione della convalida o della proroga, nè dal rigetto dell'impugnazione, ove proposta, in ossequio al principio per cui va sempre assicurato il diritto al riesame del provvedimento di trattenimento, o di relativa proroga, ai sensi dell'art. 15 della direttiva n. 2008/115/CE, norma self-executing direttamente applicabile nell'ordinamento interno.

Cass., n. 8373/19

In particolare, la ricorrente afferma di esser stata trattenuta in pendenza di esame della domanda di protezione ai sensi del D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 6, comma 2, lett. d). Ora, va osservato che il comma 5 di detta norma detta i requisiti che deve possedere l'atto del Questore e contiene un rinvio alla disposizione di cui al T.U. Imm. n. 286 del 1998, art. 14, per ciò che attiene alla procedura "in quanto compatibile", mentre disciplina direttamente i tempi (massimi) del trattenimento con le disposizioni di cui dello stesso art. 6, ai commi 6, 7 ed 8, i quali in riferimento al primo segmento temporale (qui in rilievo) nulla dispongono, fissando, invece, il principio che il trattenimento va disposto per il tempo strettamente necessario all'esame della domanda amministrativa, ed in ipotesi di proposizione di ricorso giurisdizionale ne consentono la proroga per periodi di giorni sessanta ciascuno, fino al limite massimo di dodici mesi stabilito dal comma 8. Detto ciò, va rilevato che non trova riscontro agli atti che vi fu contestualità tra l'inizio del trattenimento in esame e la presentazione della domanda di protezione internazionale, come eccepito dalla ricorrente. Al riguardo, la ricorrente afferma di esser entrata nel CIE di (OMISSIS) il 30.10.2017, ma non specifica quando abbia presentato la domanda di protezione internazionale che il provvedimento impugnato espone essere stata proposta in pendenza di un decreto di espulsione emesso il 23.11.2014.

13.6 I termini della procedura accelerata determina il superamento determina il rilascio dal CPR?

SI

Cass., n. 2458/21

se da un lato il superamento dei termini previsti dall'art. 28 bis, commi 1 e 2, per la fissazione dell'audizione e la decisione della domanda di protezione non è causa di nullità del relativo procedimento, tuttavia ciò non giustifica la proroga del trattenimento oltre la durata massima consentita dalla predetta disposizione. Ne consegue che il trattenimento del richiedente la protezione internazionale, se disposto ai sensi del combinato del D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 6, comma 6 e del D. Lgs. n. 25 del 2008, art. 28 bis, ovverosia in presenza di una delle ipotesi di cui al

richiamato art. 28 bis, comma 2, non può comunque eccedere la durata massima prevista per l'esame della domanda di protezione da quegli introdotta. Il trattenimento dello straniero che abbia presentato domanda di protezione internazionale allo scopo di eludere o ritardare l'esecuzione del provvedimento di espulsione è consentito, ai sensi del combinato - disposto del D. Lgs. n. 214 del 2015, art. 6, comma 6 e del D. Lgs. n. 25 del 2008, art. 28 bis nel testo introdotto dal D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 25, comma 1, lett. v), applicabile *ratione temporis*, per un periodo massimo corrispondente al termine entro il quale la domanda di protezione internazionale dev'essere esaminata.

NO

Cass., nn. 22626/23, 14/24, 15/24, 17/24:

l'infondatezza delle censure del ricorrente discende, per un verso, dalla natura comunque non perentoria dei termini di cui all'art. 28-bis, commi 1 e 2, D. Lgs. n. 25/2008 affermata proprio nel precedente citato in ricorso (Cass. 2458/2021) ove valutati come parametro temporale dell'efficacia del trattenimento. Per altro verso, occorre considerare che la durata massima del trattenimento, disposto nei termini sopra indicati, deve intendersi, come già sopra chiarito, stabilita dal comma 5 dell'art. 6 del D. Lgs. n. 142/2015 (quella cioè dei sessanta giorni indicati nella richiesta di convalida del trattenimento per consentire l'espletamento della procedura di esame della domanda) (...) *“il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda» (così, sempre Cass. n. 17834/2022, cit. supra) e dalla quale si ricava chiaramente l'intenzione del legislatore di legare la sorte del trattenimento a quella della procedura accelerata, piuttosto che di estendere i termini di quest'ultima al primo. Ed invero, se avesse voluto estendere quei termini al trattenimento, il legislatore avrebbe dovuto esprimersi in maniera diversa (per es.: «La violazione dei termini di durata della procedura comporta la decadenza del trattenimento», o espressione analoga) (...) la durata massima del trattenimento così disposto deve intendersi stabilita dal comma 5 della predetta norma, mentre il disposto del comma 6, che prevede che «il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda», deve intendersi nel senso che, una volta definito il procedimento amministrativo relativo all'esame della domanda, il trattenimento disposto a quello scopo decade, non potendo protrarsi oltre il tempo necessario a definire quel procedimento irrilevanza dell'omessa informativa del ritardo allo straniero trattenuto: quest'ultima non può “costituire una condizione di validità del trattenimento, perché ciò non è previsto; rimane ferma la sindacabilità sulla giustificazione ex post costituita dall'adeguatezza dell'esame”.*

NO

Cass., n. 9042/23

Natura, comunque, non perentoria dei termini di cui all'art. 28bis, commi 1 e 2, D. Lgs. n. 25/2008 (cfr. Cass. 2458/2021) e, per altro verso, dalla considerazione secondo cui la durata massima del trattenimento, disposto nei termini sopra indicati, deve intendersi stabilita dal comma 5 dell'art. 6 del D. Lgs. n. 142/2015 (quella cioè dei sessanta giorni indicati nella richiesta di proroga del trattenimento) (conforme, Cass., n. 20656/22: il comma 6 stabilisce soltanto che comunque il trattenimento non può protrarsi oltre il tempo necessario a definire il procedimento amministrativo, una volta definito il quale, pertanto, il trattenimento (rectius, il nuovo titolo di trattenimento D. Lgs. n. 142 del 2015, ex art. 6, comma 3, fermo restando che resta in vigore il precedente titolo di trattenimento per l'esecuzione dell'espulsione convalidato a suo tempo dal giudice di pace) decade. Ciò è reso abbastanza chiaro dal modo in cui si esprime il comma 6: *"il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda"*; parole dalle quali si ricava abbastanza chiaramente l'intenzione del legislatore di legare la sorte del trattenimento a quella della procedura accelerata, piuttosto che di estendere i termini di quest'ultima al primo. Se avesse voluto estendere quei termini al trattenimento, il legislatore avrebbe dovuto esprimersi in maniera diversa (per es.: *"La violazione dei termini di durata della procedura comporta la decadenza del trattenimento"*, o espressione analoga).

14 La competenza del gdp e del tribunale

Cass., n. 17419/17

Attesa la permanenza della qualità di richiedente asilo in accordo con il disposto di cui alla Direttiva 2013/32/UE e secondo la previsione di cui al D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 2, comma 1, lett. a), secondo cui richiedente asilo è lo straniero che ha presentato domanda di protezione internazionale su cui non è stata ancora adottata una decisione definitiva ovvero ha manifestato la volontà di chiedere tale protezione (...).

Sulla questione, si richiama, tra le ultime, l'ordinanza 19336/2015, che ha affermato che in tema di immigrazione, è competente il tribunale, in composizione monocratica, del D. Lgs. n. 25 del 2008, ex art. 21, comma 2 e non il giudice di pace, a provvedere sulla proroga del trattenimento dello straniero in un centro di identificazione ed espulsione ove sia ancora pendente il termine per l'impugnazione del diniego di protezione internazionale reso dalla Commissione territoriale, dovendosi riconoscere anche a quest'ultimo la qualifica di richiedente asilo giusta le previsioni dell'art. 2, lett. c) e d), della direttiva 2005/85 CE sulle procedure per il riconoscimento e la revoca dello "status" di rifugiato.

Cass., n. 19336/15

In tema di immigrazione, è competente il tribunale, in composizione monocratica, ex art. 21, comma 2, del D. Lgs. n. 25 del 2008, e non il giudice di pace, a provvedere sulla proroga del trattenimento dello straniero in un centro di identificazione ed espulsione ove sia ancora pendente il termine per l'impugnazione del diniego di protezione internazionale reso dalla Commissione territoriale, dovendosi riconoscere anche a quest'ultimo la qualifica di richiedente asilo giusta le previsioni dell'art. 2, lett. c) e d), della direttiva 2005/85 CE sulle procedure per il riconoscimento e la revoca dello "status" di rifugiato (conformi, Cass., nn. 11299/17, 13536/14, 18189/20, 11859/22, 17596/22, 18067/22).

Cass., n. 18189/2020

Ai sensi di quanto previsto dal D.L. 17 febbraio 2017, n. 13, art. 3, comma 1, lett. c) convertito in L. 13 aprile 2017, n. 46 sussiste la competenza della sezione specializzata per l'immigrazione del Tribunale, inter alia, anche "... per i procedimenti per la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale, adottati a norma del D. Lgs. 18 agosto 2015, n. 142, art. 6, comma 5 e del D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-ter come introdotto dal presente decreto, nonché dell'art. 28 del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, nonché per la convalida dei provvedimenti di cui al D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 14, comma 6". I provvedimenti di cui al D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 6, comma 5 sono quelli con cui il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente asilo presso un centro di permanenza temporanea di cui al D. Lgs. n. 286 del 1998, art. 14 per il tempo strettamente necessario all'esame della sua domanda; i provvedimenti di cui al D. Lgs. n. 286 del 1998, art. 10-ter sono invece quelli con cui lo straniero rintracciato in occasione dell'ingresso irregolare in Italia o giunto sul territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare viene accolto e trattenuto presso i centri di assistenza e raccolta previsti dal D.L. 30 ottobre 1995, n. 451, convertito con modificazioni in L. n. 563 del 29 dicembre 1995, e le strutture di cui al D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 9 per consentirne l'informazione ai fini dell'accesso alla protezione internazionale, nonché il fotosegnalamento e la raccolta delle impronte digitali al fine della sua identificazione certa e del suo eventuale avvio alla ricollocazione presso altri Stati membri dell'Unione Europea o al rimpatrio volontario assistito; i provvedimenti di cui all'art. 28 del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 sono invece quelli con cui il richiedente asilo viene trattenuto ai fini del suo trasferimento presso altro Paese membro dell'Unione Europea nell'ambito della procedura prevista dal cd. accordo di Dublino; ed infine, i provvedimenti di cui al D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 14, comma 6 sono quelli con i quali il richiedente privo di risorse per

assicurare il mantenimento suo e della sua famiglia viene avviato al cd. S.P.R.A.R. (Sistema di protezione per i richiedenti asilo e i rifugiati).

15 La sospensione e il nuovo decorso dei termini del trattenimento del gdp quando riprende il decorso dei termini del trattenimento del gdp?

Cass., n. 22907/23

Effetto sospensivo ex 6 c 5 d lgs 142/15 permane fino a esito sospensiva post ricorso Cassazione: sarebbe del tutto incoerente assicurare, per un verso, al richiedente asilo la possibilità di conseguire, mercé l'istanza interinale, la sospensione degli effetti del decreto di rigetto della domanda di protezione internazionale – *“con conseguente ripristino, in caso di sospensione del decreto di rigetto, della sospensione dell'efficacia esecutiva della decisione della Commissione”* – ed esporre, per altro verso, il richiedente asilo all'evenienza dell'immediata espulsione.

Cass., n. 8840/23

Nel caso in cui sia intervenuta la decisione di rigetto sulla sospensiva richiesta, ai sensi dell'art. 35-bis, comma 4, D. Lgs. 25/2008, dallo straniero - trattenuto in pendenza di ricorso giurisdizionale avverso il rigetto della protezione internazionale deciso dalla commissione territoriale - il titolo di trattenimento, fondato sull'art. 6, comma 3 e comma 5, D. Lgs. 142/2015, viene meno e riprende vigore il trattenimento disposto ai sensi dell'art. 14, comma 5, D. Lgs. 286/1998 che era stato sospeso ex art. 6, comma 5, ultimo periodo, D. Lgs. 142/2015 (...) il decreto di rigetto della sospensiva è divenuto non impugnabile il 1 marzo 2021, come pure espressamente previsto dal medesimo comma 4 dell'art. 35-bis cit., per effetto del decorso del termine di cinque giorni ed in mancanza di note.

Cass., n. 23897/22

La legge non prevede affatto una tale nuova convalida; prevede invece, al D. Lgs. n. 142 del 2015, art. 6, comma 5, cit., che la presentazione della domanda di protezione internazionale da parte di soggetto già trattenuto ai sensi dell'art. 14 T.U. Imm., cit., determina la mera sospensione dei termini di durata del trattenimento già in corso, per effetto della proroga disposta dal questore e convalidata dal tribunale in funzione, appunto, del procedimento di protezione internazionale.

Definito, quindi, tale procedimento, si verifica semplicemente la ripresa della decorrenza del termine di durata del trattenimento a suo tempo disposto ai sensi dell'art. 14 T.U. Imm.

Vero è, poi, che resta onere dell'autorità di polizia richiedere e ottenere dal giudice di pace le eventuali proroghe, necessarie per il legittimo protrarsi del trattenimento, entro la scadenza del

termine precedente, e che ciò non sembrerebbe essere avvenuto alla luce della narrazione dei fatti come contenuta nel ricorso (fattispecie in cui il richiedente asilo con domanda presentata mentre era già trattenuto, aveva successivamente rinunciato alla domanda di asilo. La Corte rigetta il ricorso).

Cass., n. 35172/23

La locuzione dell'art.6, comma 7, del D. Lgs. n. 142/2015, nella parte in cui richiama *“l'adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo art. 35 bis”* va interpretata, in applicazione dei suesposti principi, in senso rigoroso e rispettoso del rango dei diritti incisi, considerato che l'allungamento del periodo di sospensione del trattenimento originario si traduce automaticamente nell'allungamento del periodo in cui può chiedersi una sua proroga e, dunque, in un allungamento della sua durata. Ne consegue che sussiste a carico dell'Amministrazione precedente un onere di diligenza nella riattivazione dell'originario procedimento avanti al Giudice di Pace, discendente dalla cessazione dell'effetto sospensivo, che si determina, per l'appunto, con la comunicazione dell'*“adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo art. 35 bis”* alla *“Amministrazione precedente”*, senza che sia dato distinguere tra Amministrazione centrale e territoriale, e ciò in ragione sia del principio di leale collaborazione, sia, ancora una volta, del rango dei diritti incisi.

16 Continuità tra carcerazione e trattenimento

Nuovo art. 14, c. 5, T.U. Imm.: Lo straniero che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a quello di sei mesi può essere trattenuto presso il centro alle condizioni e per la durata indicati nel periodo precedente. (ossia: Il termine complessivo di sei mesi può essere prorogato dal giudice, su richiesta del questore, per ulteriori periodi di tre mesi e per una durata complessiva non superiore ad altri dodici mesi, nei casi in cui, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento sia durata più a lungo a causa della mancata cooperazione da parte dello straniero o dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi) nei confronti dello straniero a qualsiasi titolo detenuto, la direzione della struttura penitenziaria richiede al questore del luogo le informazioni sull'identità e sulla nazionalità dello stesso. nei medesimi casi il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche. ai soli fini dell'identificazione, l'autorità giudiziaria, su richiesta del questore, dispone la traduzione del detenuto presso il più vicino posto di polizia per il tempo strettamente necessario al compimento di tali operazioni. a tal fine il ministro dell'interno e il ministro della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento.

Cass., n. 18541/17

Il presupposto della continuità temporale tra il trattenimento presso le strutture carcerarie e quello presso il centro di identificazione ed espulsione.

Cass., n. 32338/19

Il trattenimento presso il Centro di Permanenza non ha fatto immediatamente seguito al periodo di detenzione da lui sofferto.

Cass., n. 5871/20

Non assume rilievo il periodo di detenzione sofferto presso una struttura carceraria per reati comuni in epoca risalente rispetto alla data del trattenimento presso il centro di identificazione ed espulsione, occorrendo che sussista un rapporto di continuità temporale tra il trattenimento presso la struttura carceraria e quello presso il centro.

17 Quarantena e trattenimento di fatto

C. Cost., n. 127/22

Qualora sia previsto il ricorso alla forza fisica al fine di instaurare o mantenere in essere, con apprezzabile durata, una misura restrittiva della facoltà di libera locomozione, allora la circostanza che la legge abbia introdotto tale misura in via generale per motivi di sanità non comporta che essa vada assegnata alla garanzia costituzionale offerta dall'art. 16 Cost., e sfugga così alla riserva di giurisdizione, posto che detto elemento coercitivo implica necessariamente che sia l'autorità giudiziaria ad applicare la restrizione, o a convalidarne l'esecuzione provvisoria.

Cass., n. 22/22

Quanto meno allorché un dato trattamento sia configurato dalla legge non soltanto come "obbligatorio" - con eventuale previsione di sanzioni a carico di chi non si sottoponga spontaneamente ad esso, ma anche come "coattivo" - potendo il suo destinatario essere costretto con la forza a sottoporvisi, sia pure entro il limite segnato dal rispetto della persona umana - le garanzie dell'art. 32, secondo comma, Cost. debbono sommarsi a quelle dell'art. 13 Cost., che tutela in via generale la libertà personale, posta in causa in ogni caso di coercizione che abbia ad oggetto il corpo della persona". L'obbligo, per chi è sottoposto a quarantena per provvedimento dell'autorità sanitaria, in quanto risultato positivo al virus COVID-19, di non uscire dalla propria abitazione o dimora, non restringe la libertà personale, anzitutto perché esso non viene direttamente accompagnato da alcuna forma di coercizione fisica, né in fase iniziale, né durante la protrazione di

esso per il corso della malattia. La normativa non prevede neppure alcuna forma di sorveglianza in grado di prevenire la violazione chiunque sia sottoposto alla "quarantena" e si allontani dalla propria dimora incorrerà nella sanzione prevista dalla disposizione censurata, ma non gli si potrà impedire fisicamente di lasciare la dimora stessa, né potrà essere arrestato in conseguenza di tale violazione.

Fin dagli esordi della sua giurisprudenza, questa Corte ha riconosciuto che l'art. 13 Cost. deve trovare spazio non soltanto a fronte di restrizioni mediate dall'impiego della forza fisica, ma anche a quelle che comportino l'"*assoggettamento totale della persona all'altrui potere*", con le quali, vale a dire, viene compromessa la "*libertà morale*" degli individui (sentenza n. 30 del 1962), imponendo loro "*una sorta di degradazione giuridica*" (sentenza n. 11 del 1956).

Cass., n. 21612/22

(il, n.d.r.) D.L. n. 19 del 2020 - che ha imposto l'adozione per tutti i cittadini provenienti da aree ubicate al di fuori del territorio nazionale di una quarantena precauzionale - non ha introdotto una misura limitativa della libertà personale, riducendo esclusivamente la libertà di circolazione sul territorio dello stato, libertà, che, a norma dell'art. 16 della Costituzione, può essere limitata per motivi di sanità o di sicurezza, come affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 127 del 2022 (...) nel caso in cui la quarantena precauzionale sia stata disposta per un cittadino extracomunitario privo del titolo di soggiorno che sia sbarcato sulle coste italiane e trasferito a bordo di una nave in condizioni di isolamento per quattordici giorni, successivamente soggetto a respingimento ed a trattenimento, tale periodo di isolamento non può essere computato quale periodo di trattenimento ai sensi del D. Lgs. n. 286 del 1998, artt. 13 e 14 (Cass., nn. 3421/23, 3491/23) (conforme, Cass., n. 18613/22).

Cass., n. 21715/22

La quarantena obbligatoria e le relative sanzioni penali, così come regolate dalle disposizioni impugnate, incidono sulla sola libertà di circolazione e non comportano alcuna coercizione fisica, sono disposte in via generale per motivi di sanità e si rivolgono a una indistinta pluralità di persone, accomunate dall'essere positive al virus trasmissibile ad altri per via aerea. Non vi è dubbio che quanto ritenuto dalla Corte Costituzionale, data la eadem ratio, debba applicarsi anche alla legislazione che ha introdotto la quarantena precauzionale per i cittadini entrati nel territorio nazionale da aree ubicate al di fuori del territorio italiano.

Cass., n. 20035/23

La Corte costituzionale con la suddetta pronuncia ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6 e dell'art. 2, comma 3 del decreto-legge 16 maggio 2020, n.33 (Ulteriori misure per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19) convertito con modificazioni, nella legge 14 luglio 2020, n.74, sollevata con riferimento all'articolo 13 della Costituzione, sul rilievo che la quarantena obbligatoria e le relative sanzioni penali, così come regolate dalle disposizioni impugnate, incidono sulla sola libertà di circolazione e non comportano alcuna coercizione fisica, sono disposte in via generale per motivi di sanità e si rivolgono a una indistinta pluralità di persone, accomunate dall'essere positive al virus trasmissibile ad altri per via aerea.

Ne consegue che nel caso in cui la quarantena precauzionale sia stata disposta per un cittadino extracomunitario privo del titolo di soggiorno che sia sbarcato sulle coste italiane e trasferito a bordo di una nave in condizioni di isolamento per quattordici giorni, successivamente soggetto a respingimento ed a trattenimento, tale periodo di isolamento non può essere computato quale periodo di trattenimento ai sensi degli artt. 13 e 14 del D. Lgs. n. 286 del 1998 (Cass. 21612/2022 Cass. 3491/2023; Cass. 3421/2023).

18 Interesse a decisione anche dopo cessazione misura

Cass., n. 17407/14

La revoca del provvedimento di espulsione non esclude l'interesse della parte ricorrente al riconoscimento della dedotta illegittimità del trattenimento dal momento che, secondo il fermo orientamento di questa Corte, coerente con quello espresso dalla CEDU, di recente anche nella causa Seferovic contro Italia (sentenza del giorno 8/2/2011 ric. N. 12921 del 2004), il trattenimento illegittimo determina il diritto al risarcimento del danno per la materiale privazione della libertà personale, non giustificate dalla sussistenza delle condizioni di legge (S.U. 9596 del 2012; 22788 del 2012) (...) Sussiste nel cittadino straniero l'interesse ad ottenere l'annullamento del decreto di convalida del trattenimento seguito a provvedimento espulsivo revocato in autotutela dall'autorità procedente 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 nostro territorio (conformi Cass., nn. 13990/18, 27692/18, 18322/20, 19493/21, 41292/21).

Cass., n. 4918/22

L'intervenuta cassazione del provvedimento di convalida del trattenimento 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. Resta 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.