

Protezione internazionale: richiedenti presenti ai valichi di frontiera

Cass. Civ., sez. VI-1, ordinanza 25 marzo 2015, n. 5926.

Protezione Internazionale – Richiedenti presenti ai valichi di frontiera

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.

(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)

PREMESSO

1. - Il Giudice di pace di Roma ha convalidato il decreto di trattenimento in un centro di identificazione ed espulsione emesso il 18 febbraio 2014 dal Questore di Siracusa nei confronti del sig. ..., di nazionalità nigeriana, in esecuzione del respingimento disposto in pari data.

Il sig. ... ha proposto ricorso per cassazione con tre motivi di censura. L'amministrazione intimata non si è difesa. Con relazione ai sensi dell'art. 380 bis c.p.c. il Consigliere relatore ha proposto il rigetto del ricorso. La relazione è stata ritualmente comunicata al P.M. e notificata all'avvocato del ricorrente, il quale ha presentato memoria.

CONSIDERATO

2. - Il ricorrente premette di essere stato destinatario, in quanto privo di documenti di riconoscimento, di decreto di respingimento del Questore di Siracusa in data 18 febbraio 2014, dopo essere stato quello stesso giorno soccorso in mare dal personale della nave San Giusto della Marina Militare ed essere quindi sbarcato irregolarmente sul territorio italiano. Unitamente al respingimento gli era stato notificato il decreto di trattenimento presso il CIE di Ponte Galeria a Roma. Articola quindi i seguenti motivi di censura:

1) violazione del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 2, commi 5 e 6, art. 10, comma 2, lett. b), art. 14, commi 1 e 5, e art. 13 bis, del D.P.R. 16 settembre 2004, n. 303, art. 2, comma 1, , nonché del D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, artt. 3, 6, 20 e 26 e dell'art. 10 Cost., essendo stato violato il suo diritto ad essere informato tempestivamente sulla procedura di riconoscimento della protezione internazionale, dato che era stato immediatamente respinto senza ricevere tali informazioni, con conseguente preclusione, di fatto, del diritto di accedere alla procedura.

2) violazione del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 13, comma 8, e 14, commi 4 e 5, cit, del D.Lgs. n. 25 del 2008, artt. 3, 6, 20 e 26, cit, dell'art. 7, par. 3 e 14, della direttiva 2003/9/CE, dell'art. 18 della direttiva 2005/85/CE, nonché dell'art. 31 della Convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951 in relazione all'art. 117 Cost., sostenendo che non poteva essere convalidata la misura del trattenimento in un centro di identificazione ed espulsione (C.I.E.) avendo egli diritto ad essere ospitato, invece, in un centro di accoglienza per richiedenti asilo (C.A.R.A.), nella qualità di richiedente protezione internazionale conseguente alla violazione del suo diritto ad essere informato della possibilità di presentare la relativa domanda, come palesato all'udienza di convalida davanti al Giudice di pace;

3) violazione degli artt. 5, 6, par. 1, e 13 della Convenzione Europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché dell'art. 1 del Protocollo aggiuntivo n. 7 alla medesima Convenzione, in relazione all'art. 117 Cost., per essersi il Giudice di pace limitato all'esame del provvedimento di trattenimento, trascurando l'esame del sottostante provvedimento di respingimento, la cui illegittimità, per i motivi di cui sopra, si riverbera sul primo, che ne costituisce esecuzione. 3. - I motivi, da esaminare congiuntamente data la loro connessione, sono fondati nei sensi che seguono.

3.1. - L'obbligo di informare gli stranieri, giunti irregolarmente sul territorio di uno Stato dell'Unione Europea, sulle procedure da seguire per ottenere il riconoscimento della protezione internazionale, cui aspirino, è stato esplicitamente sancito dalla direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013 (genericamente richiamata nella memoria di parte ricorrente), il cui art. 8 recita: "Qualora vi siano indicazioni che cittadini di paesi terzi o apolidi tenuti in centri di trattenimento o presenti ai valichi di frontiera, comprese le zone di transito alle frontiere esterne, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, gli Stati membri forniscono loro informazioni sulla possibilità di farlo. In tali centri di trattenimento e ai valichi di frontiera gli Stati membri garantiscono servizi di interpretazione nella misura necessaria per agevolare l'accesso alla procedura di asilo".

L'obbligo d'informazione sulle procedure di asilo è sancito anche dalla giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo, che nella motivazione della sentenza 23 febbraio 2012, ric. n. 27765/09 Hirsi Jamaa ed altri c. Italia (puntualmente richiamata nella memoria di parte ricorrente), al 204 annota: "ha Corte ha già rilevato che la mancanza di informazioni costituisce uno dei principali ostacoli all'accesso alle procedure d'asilo (vedi M.S.S., prima citata, 304). Ribadisce quindi l'importanza di garantire alle persone interessate da una misura di

allontanamento, le cui conseguenze sono potenzialmente irreversibili, il diritto di ottenere informazioni sufficienti a consentire loro di avere un accesso effettivo alle procedure e di sostenere i loro ricorsi".

Per completezza può aggiungersi che al p. 304 della sentenza della Corte di Strasburgo 21 gennaio 2011, ric. n. 30696/09, M.S.S. c. Belgio e Grecia, sopra richiamato, si legge: "The Court notes in this connection that the applicant claims noi to have received any information about the procedures to be followed. Without wishing to question the Government's good faith concerning the principle of an information brochure being made available at the airport, the Court attaches more weight to the applicant's version because it is corroborated by a very large number of accounts collected from other witnesses by the Commissioner, the UNHCR and various non-governmental organisations. In the Court's opinion, the lack of access to information concerning the procedures to be followed is clearly a major obstacle in accessing those procedures".

3.2. - In siffatto quadro normativo e giurisprudenziale, se deve per un verso negarsi che le norme nazionali prevedano espressamente il dovere d'informazione ai valichi di frontiera invocato dal ricorrente, o che sia nella specie direttamente applicabile la previsione di tale dovere contenuta nel richiamato art. 8 della direttiva 2013/32/UE (la quale non era stata ancora recepita alla data del decreto di respingimento e trattenimento per cui è causa e il relativo termine, ai sensi dell'art. 51 della direttiva stessa, scadrà soltanto il prossimo 20 luglio), non può tuttavia continuare ad escludersi che il medesimo dovere sia necessariamente enucleabile in via interpretativa facendo applicazione di regole ermeneutiche pacificamente riconosciute, quali quelle dell'interpretazione conforme alle direttive Europee in corso di recepimento e dell'interpretazione costituzionalmente orientata al rispetto delle norme interposte della CEDU, come a loro volta interpretate dalla giurisprudenza dell'apposita corte sovranazionale. Ed invero nessun ostacolo testuale alla configurazione di un dovere d'informazione sulle procedure da seguire per ottenere il riconoscimento della protezione internazionale, come delineato dal richiamato art. 8 della direttiva 2013/32/UE, conforme alle indicazioni della giurisprudenza CEDU, è dato scorgere nella normativa nazionale, e in particolare nel D.Lgs. n. 25 del 2008, art. 3, comma 2, art. 6, comma 1, e art. 26, comma 1, o nel D.P.R. n. 303 del 2004, art. 2, comma 1, che specificamente fanno riferimento alla presentazione delle domande di protezione internazionale all'ingresso nel territorio nazionale.

Poiché l'avvenuta presentazione di una domanda di protezione internazionale sarebbe ostativa al respingimento, quest'ultimo è illegittimo allorché sia stato disposto senza il rispetto di tale preventivo dovere d'informazione, che ostacola di fatto il tempestivo esercizio del diritto a richiedere la protezione internazionale, e tale illegittimità si riverbera anche sul conseguente provvedimento di trattenimento, inficiandolo a sua volta.

Può in definitiva enunciarsi, avuto riguardo ai termini della fattispecie in esame e conformemente al disposto della direttiva Europea di cui sopra, il seguente principio di diritto: 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 di fornire loro informazioni sulla possibilità di farlo, garantendo altresì servizi di interpretariato nella misura necessaria per agevolare l'accesso alla procedura di asilo, a pena di nullità dei conseguenti decreti di respingimento e trattenimento.

3.3. - Tanto premesso, va altresì richiamato il più recente orientamento di questa Corte in tema di poteri di sindacato del giudice della convalida del decreto di trattenimento sul provvedimento espulsivo che ne è presupposto.

Con ordinanza 5 giugno 2014, n. 12609, questa Corte si è adeguata agli sviluppi della giurisprudenza CEDU (in particolare le sentenze 8 febbraio 2011, ric. n. 12921/04, Seferovic c. Italia, e 10 dicembre 2009, ric. n. 3449/05, Hovic e Hrustic c. Italia) in tema di interpretazione dell'art. 5, p. 1, della Convenzione, quanto alla definizione della nozione di arresto o detenzione "regolari" disposti nel corso di un procedimento di espulsione. Precisando il proprio consolidato orientamento, secondo cui al giudice della convalida del trattenimento o accompagnamento coattivo dell'espulso alla frontiera non è consentito alcun sindacato di legittimità sul sottostante provvedimento espulsivo, del quale deve limitarsi a verificare soltanto l'esistenza e l'efficacia, questa Corte ha affermato che tale giudice è investito anche del potere di rilevare incidentalmente, ai fini della decisione di sua competenza, la "manifesta" illegittimità del provvedimento espulsivo, da intendersi in concreto nei sensi ricavabili dalla medesima giurisprudenza CEDU.

3.4. - Il Giudice di pace, perciò, avrebbe dovuto darsi carico di verificare la fondatezza della censura (cui si fa cenno nel sintetico verbale dell'udienza di convalida) d'illegittimità del decreto di respingimento per non essere stato il ricorrente informato sulla possibilità di presentare una domanda di protezione internazionale, e avrebbe dovuto verificarne, per quanto possibile, la fondatezza e comunque statuire su di essa.

Di una tale verifica o statuizione, invece, non vi è traccia nel provvedimento impugnato, che va pertanto cassato senza rinvio essendo spirato il termine perentorio previsto dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 14, cit., per la convalida del trattenimento.

3.5. - Le spese processuali dell'intero giudizio, sia di merito che di legittimità, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa senza rinvio il provvedimento impugnato e condanna l'Amministrazione intimata al pagamento delle spese processuali, liquidate in Euro 1.100,00, di cui Euro 1.000,00 per compensi di avvocato, quanto al giudizio di merito, e in Euro 1.600,00, di cui Euro 1.500,00 per compensi di avvocato, quanto al giudizio di legittimità, oltre spese forfetarie e accessori di legge e con distrazione in favore del difensore antistatario avv. Silvio Ferrara.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 24 febbraio 2015.
Depositato in Cancelleria il 25 marzo 2015