



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**PRIMA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

|                        |             |
|------------------------|-------------|
| MARIA ACIERNO          | Presidente  |
| LAURA TRICOMI          | Consigliere |
| ROSARIO CAIAZZO        | Consigliere |
| RITA ELVIRA ANNA RUSSO | Relatore    |
| ELEONORA REGGIANI      | Consigliere |

Oggetto:

IMMIGRAZIONE

Ud.04/02/2025 CC

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 8311/2024 R.G. proposto da:  
rappresentato e difeso dall'avvocato

-ricorrente-

Contro

MINISTERO INTERNO, in persona del Ministro pro tempore

-intimato-

avverso il decreto del Giudice di pace di Milano n. 54446/2023 depositato il 24/02/2024; nonché avverso il decreto del Giudice di pace di Milano del 18/03/2024.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 04/02/2025 dal Consigliere RITA ELVIRA ANNA RUSSO.

**RILEVATO CHE**

Il ricorrente ha impugnato per cassazione il decreto del giudice di pace di Milano del 24/02/2024, con cui veniva concessa la prima proroga del trattenimento (già in precedenza convalidato) nel C.P.R. di Milano, emesso nel procedimento R.G. n. 5446/2023;



nonché il decreto del giudice di pace di Milano del 18/03/2024, emesso su istanza di riesame R.G. n.5446/2023, con cui veniva confermato il provvedimento del 24/02/2024. Ha dedotto che il 23/02/2024 la Questura di Milano ha chiesto la proroga del (primo) trattenimento, già convalidato, ed egli era assistito alla udienza del 24 febbraio 2024 da difensore d'ufficio, nonostante avesse già nominato un difensore di fiducia che veniva a conoscenza della proroga solo il successivo 26/02/2024. Il difensore di fiducia depositava quindi istanza di riesame eccependo il mancato rispetto delle garanzie difensive perché non era stato avvisato e comunque deducendo che le condizioni di salute del suo assistito erano incompatibili con il trattenimento.

Il giudice di pace ha respinto l'istanza con la seguente motivazione: *"nel caso in discussione non si ravvisa la lamentata limitazione delle garanzie difensive dello straniero posto che a fronte della citata istanza di riesame il presente giudice ha potuto riconsiderare la situazione generale del trattenuto anche alla luce dei rilievi operati dal legale di fiducia all'udienza di discussione"*.

Sulla questione di salute il giudice di pace ha affermato che è compito del personale medico del centro valutare la compatibilità delle condizioni di salute con il trattenimento e che nel caso il personale sanitario potrebbe provvedere alla liberazione del trattenuto.

Avverso il predetto provvedimento ha proposto ricorso per cassazione all'interessato affidandosi a tre motivi. Non costituita l'amministrazione intimata.

### **RITENUTO CHE**

1.- Con il primo motivo del ricorso si lamenta ai sensi dell'art. 360 comma 1 n. 3 c.p.c. la violazione dell'art. 14, quarto comma, d.lgs. n. 286/1998, e dell'art. 24, secondo comma, Costituzione per avere il giudice di pace di Milano con decreto del



24/02/2024 prorogato il trattenimento, nonostante il mancato avviso al difensore di fiducia.

2.- Con il secondo motivo del ricorso si lamenta art. 360 comma 1 n. 3 e 4 c.p.c. la violazione dell'art. 14, quarto e quinto comma, d.lgs. n. 286/1998, nonché dell'art. 25 secondo comma Cost. per avere il giudice di pace di Milano con decreto del 18/03/2024, confermato la proroga del 24/02/2024, viziata per mancato avviso al difensore di fiducia udienza e per non aver motivato alcunché.

3.- Con il terzo motivo del ricorso si lamenta ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c. la violazione dell'art. 14, secondo e quarto comma, d.lgs. n. 286/1998, per avere il giudice di pace di Milano con decreto del 18/03/2024, deciso di non esprimersi sulla sopraggiunta inidoneità al trattenimento per motivi di salute eccepita dalla difesa.

4.- I motivi possono esaminarsi congiuntamente e sono fondati nei termini che seguono.

Preliminarmente si osserva che è sempre consentita la domanda di riesame del provvedimento di convalida o di proroga del trattenimento dello straniero presso un Centro di permanenza per i rimpatri (CPR), in conformità all'art. 15, par. 4, direttiva 2008/115/CE (direttamente applicabile nel nostro ordinamento, quale disposizione "*self-executing*"), senza che abbia rilievo il precedente rigetto di analoga istanza o la mancata impugnazione del provvedimento di convalida o di proroga, non sussistendo in materia il limite del "*ne bis in idem*", poiché le misure in questione hanno natura cautelare e il sindacato giurisdizionale su di esse non è idoneo alla formazione del giudicato, tant'è che le relative statuizioni sono ricorribili per cassazione, ai sensi dell'art. 111 Cost., non per la natura decisoria delle stesse ma perché si tratta di atti che incidono sulla libertà personale (Cass. n. 27076 del



23/10/2019; Cass. n. 2459 del 03/02/2021; Cass. n. 24721 del 14/09/2021). La Direttiva 2008/115/CE all'art. 15 stabilisce infatti che: "(...) 3. *In ogni caso, il trattenimento è riesaminato ad intervalli ragionevoli su richiesta del cittadino di un paese terzo interessato o d'ufficio. Nel caso di periodi di trattenimento prolungati il riesame è sottoposto al controllo di un'autorità giudiziaria.* 4. *Quando risulta che non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi o che non sussistono più le condizioni di cui al paragrafo 1, il trattenimento non è più giustificato e la persona interessata è immediatamente rilasciata*". Tale disposizione, ancorchè non recepita nell'ordinamento italiano, costituisce, tuttavia, diritto direttamente applicabile nell'ordinamento interno, in quanto disposizione sovranazionale cd. *self-executing* (Corte Giustizia, 28/04/2011, Hassen EI Dridi; Corte Giustizia, 05/06/2014, Bashir Mohamed Ali Mahdi).

Ne deriva che, in forza della norma comunitaria succitata, lo straniero, nei cui confronti è stata applicata, o - come nel caso di specie - prorogata, la misura del trattenimento presso un CPR, ha il diritto al riesame della misura medesima, ai sensi dell'art. 15 della Direttiva n. 115 del 2008, sebbene non attuata nell'ordinamento nazionale. In tal senso anche la Corte di giustizia UE nella sentenza dell'8 novembre 2022 (cause riunite C-704/20 e C-39/21, ) la quale afferma che "*il legislatore dell'Unione non si è limitato a stabilire norme comuni sostanziali, ma ha altresì introdotto norme comuni procedurali, al fine di garantire l'esistenza, in ogni Stato membro, di un regime che consenta all'autorità giudiziaria competente di liberare l'interessato, se del caso dopo un esame d'ufficio, non appena risulti che il suo trattenimento non è, o non è più, legittimo*" (par. 86).



Inoltre, il riesame del trattenimento dello straniero in attesa dell'attuazione del provvedimento di espulsione, pur in assenza di un procedimento *ad hoc*, deva essere effettuato con le garanzie del diritto di difesa e del contraddittorio, previste - nel diritto interno - dagli artt. 24 e 111 Cost., ed - a livello comunitario - dagli artt. 47 e 48 Carta dei diritti fondamentali della U.E. In tal senso, si è, invero, più volte pronunciata la Corte di Lussemburgo, secondo la quale i diritti della difesa, che includono il diritto di essere sentiti e il diritto di accedere al fascicolo, sono diritti fondamentali costituenti parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione e consacrati dalla Carta di Nizza. L'obbligo di rispettare i diritti della difesa dei destinatari di decisioni che incidono in modo rilevante sui loro interessi incombe, dunque, in linea di principio, sulle amministrazioni degli Stati membri ogniquale volta esse adottano provvedimenti che rientrano nella sfera d'applicazione del diritto dell'Unione (cfr. Corte Giustizia, 18/07/2013, Kadi; Corte Giustizia, 10/09/2013, M.G.N.R.; Corte Giustizia, 05/06/2014, cit.). Il rispetto dei suddetti diritti si impone, peraltro, quand'anche la normativa applicabile non preveda espressamente siffatta formalità (Corte Giustizia, 22/11/2012, M.).

5.- Ciò premesso, è da ritenersi erronea la motivazione resa dal giudice di pace, secondo il quale l'assenza del difensore di fiducia (perché non avvisato) all'udienza di decisione sulla istanza di proroga del trattenimento ex art. 14 del d.lgs. 286/1998 comma V, sarebbe irrilevante, in quanto il giudice *"ha potuto riconsiderare la situazione generale del trattenuto anche alla luce dei rilievi operati dal legale di fiducia all'udienza di discussione"*.

Così non è, perché il mancato rispetto del diritto di difesa all'udienza di convalida del trattenimento comporta una nullità che non può essere sanata da una successiva istanza di riesame presentata dal difensore di fiducia (Cass. n. 18769 del



13/07/2018; Cass. n. 4961 del 16/02/2023; Cass. n. 7613 del 16/03/2023); lo stesso deve dirsi per la mancata presenza del difensore di fiducia alla udienza per la discussione della istanza di proroga del trattenimento, posto che trattandosi pur sempre di misura privativa della libertà personale deve essere assicurato il diritto di difesa. Non poteva quindi esimersi il giudice di pace dal verificare se effettivamente vi fosse stata una regolare nomina di difensore di fiducia e se questi fosse stato tempestivamente avvisato.

6.- Per quanto attiene alle condizioni di salute del trattenuto, deve tenersi conto di quanto stabilisce la Direttiva 2013/33/UE che non vieta di per sé il trattenimento delle persone vulnerabili, ma impone (art. 11) di assicurare alle persone vulnerabili trattenute controlli periodici e sostegno adeguato tenendo conto della loro particolare situazione, anche dal punto di vista sanitario; la normativa nazionale prevede che spetti al Prefetto adottare le misure occorrenti (art 21 del D.P.R. 394/1999) per disciplinare le modalità di erogazione dei servizi predisposti per le esigenze fondamentali di cura, assistenza, promozione umana e sociale. Al momento la normativa primaria nazionale non individua il rimedio giurisdizionale per il caso si verifichi all'interno di un CPR la violazione del diritto alla salute ovvero altri diritti primari, questione di cui è stata investita la Corte Costituzionale (ordinanze nn. 209-210-211-212/2024 del giudice di pace di Roma pubblicate in G.U. n. 47 del 20.11.2024). Ciononostante il giudice che procede è pur sempre competente ai sensi dell'art. 21 comma VI del DPR 394/1999 ad autorizzare l'allontanamento dal centro per gravi motivi di carattere eccezionale, e il trattenimento può, in ipotesi, avvenire anche presso un luogo di cura (art 21 comma IV). Pertanto, non può esimersi il giudice di pace dall'esaminare, qualora sia stato chiesto il riesame del trattenimento, i documenti



attestanti lo stato di salute del trattenuto e le relative istanze, sia pure nell'ambito della competenze riconosciutegli dall'ordinamento, e valutare se nella situazione concreta vi fossero effettivamente esigenze di cura non assolvibili all'interno del centro in ragione delle quali fosse stata presentata istanza di autorizzazione a temporaneo allontanamento ovvero, anche, attualmente, se la situazione concreta rientri in quelle ipotesi al momento sottoposte alla attenzione della Corte costituzionale.

Ne consegue in accoglimento del ricorso, la cassazione dei provvedimenti impugnati, senza rinvio, ai sensi dell'art. 382, ultimo comma, c.p.c., poiché la violazione del diritto di difesa è una nullità insanabile ed essendo già decorsi i termini di proroga del trattenimento.

Non vi è luogo alla regolazione delle spese, poiché il ricorrente è ammesso al patrocinio a spese dello Stato ed è soccombente un'Amministrazione statale (Cass., Sez. U, Sentenza n. 8561 del 26/03/2021).

In questo caso, il compenso e le spese spettanti al difensore vanno liquidati ai sensi dell'art. 82 d.P.R. n. 115 del 2002, ovvero con istanza rivolta al giudice del procedimento, e più precisamente - ai sensi del successivo art. 83, comma 2, d.P.R. cit., per il caso di giudizio di cassazione - al giudice che ha pronunciato la sentenza passata in giudicato, ovvero, in ipotesi di cassazione senza rinvio, al giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata (Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 23007 del 12/11/2010; Cass., Sez. 3, Ordinanza n. 11028 del 13/05/2009).

L'art. 133 del medesimo d.P.R. (a norma del quale la condanna alle spese della parte soccombente non ammessa al patrocinio va disposta in favore dello Stato) non può, infatti, riferirsi all'ipotesi di soccombenza di un'Amministrazione statale (v. in motivazione Cass., Sez. U, Sentenza n. 24413 del 09/09/2021;



v. anche Cass., Sez. 6-2, Ordinanza n. 30876 del 29/11/2018;  
Cass., Sez. 2, Sentenza n. 18583 del 29/10/2012).

Le spese processuali, relative al giudizio sia di merito che di legittimità, saranno, pertanto, liquidate dal giudice di merito che ha emesso il provvedimento qui impugnato.

**P.Q.M.**

accoglie il ricorso nei termini di cui in motivazione e cassa senza rinvio i provvedimenti impugnati.

Così deciso in Roma, il 04/02/2025.

Il Presidente

MARIA ACIERNO

