

Convalida, trattenimento ed espulsione nei procedimenti davanti al Giudice di Pace

**IL CONTROLLO GIURISDIZIONALE SULLE ESPULSIONI E SUL  
RESPINGIMENTO DIFFERITO**

Maria Acierno –  
presidente di sezione della Corte di Cassazione  
Direttrice dell'Ufficio del Massimario

**I.**

**QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO SU RESPINGIMENTO  
DIFFERITO**

Respingimento  
([Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 8](#))

Art. 10

1. La polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza avere i requisiti richiesti dal presente testo unico per l'ingresso nel territorio dello Stato. (RESPINGIMENTO IMMEDIATO N.D.R.)

2. Il respingimento con accompagnamento alla frontiera e' altresì disposto dal questore nei confronti degli stranieri:

a) che entrando nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, sono fermati all'ingresso o subito dopo;

b) che, nelle circostanze di cui al comma 1, sono stati temporaneamente ammessi nel territorio per necessita' di pubblico soccorso. (RESPINGIMENTO DIFFERITO)

((2-bis. Al provvedimento di respingimento di cui al comma 2 si applicano le procedure di convalida e le disposizioni previste dall'articolo 13, commi 5-bis, 5-ter, 7 e 8.

2-ter. Lo straniero destinatario del provvedimento di respingimento di cui al comma 2 non puo' rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno. In caso di trasgressione lo straniero e' punito con la reclusione da uno a quattro anni ed e' espulso con accompagnamento immediato alla frontiera. Si applicano altresì le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 13, terzo periodo.

2-quater. Allo straniero che, già denunciato per il reato di cui al comma 2-ter ed espulso, abbia fatto reingresso nel territorio dello Stato si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni.

2-quinquies. Per i reati previsti dai commi 2-ter e 2-quater e' obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto anche fuori dei casi di flagranza e si procede con rito direttissimo.

2-sexies. Il divieto di cui al comma 2-ter opera per un periodo non inferiore a tre anni e non superiore a cinque anni, la cui durata e' determinata tenendo conto di tutte le circostanze concernenti il singolo caso)).

3. Il vettore che ha condotto alla frontiera uno straniero privo dei documenti di cui all'articolo 4, o che deve essere comunque respinto a norma del presente articolo, e' tenuto a prenderlo immediatamente a carico ed a ricondurlo nello Stato di provenienza, o in quello che ha rilasciato il documento di viaggio eventualmente in possesso dello straniero. Tale disposizione si applica anche quando l'ingresso e' negato allo straniero in transito, qualora il vettore che avrebbe dovuto trasportarlo nel Paese di destinazione rifiuti di imbarcarlo o le autorità dello Stato di destinazione gli abbiano negato l'ingresso o lo abbiano rinviato nello Stato.

4. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 e quelle dell'articolo 4, commi 3 e 6, non si applicano nei casi previsti dalle disposizioni vigenti che disciplinano l'asilo politico, il riconoscimento dello status di rifugiato, ovvero l'adozione di misure di protezione temporanea per motivi umanitari.

5. Per lo straniero respinto e' prevista l'assistenza necessaria presso i valichi di frontiera.

6. I respingimenti di cui al presente articolo sono registrati dall'autorità di pubblica sicurezza.

*((6-bis. Il divieto di cui al comma 2-ter e' inserito, a cura dell'autorità di pubblica sicurezza, nel sistema di informazione Schengen di cui al regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, e comporta il divieto di ingresso e soggiorno nel territorio degli Stati membri dell'Unione europea, nonche' degli Stati non membri cui si applica l'acquis di Schengen)).*

**COSA HA DETTO LA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITA':**

Si è espressa sulla competenza distinguendo tra respingimento immediato e differito

*Sez. 1 - , Ordinanza n. 25756 del 22/09/2021 (Rv. 662485 - 01)*

*Presidente: DE CHIARA CARLO. Estensore: FIDANZIA ANDREA. Relatore: FIDANZIA ANDREA.*

*M. (AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO .) contro M. (CALLAIOLI ANDREA)*

Cassa con rinvio, GIUDICE DI PACE PISA, 24/02/2020

In tema di respingimento alla frontiera del cittadino straniero, è competente a conoscere dell'impugnazione proposta contro il respingimento immediato di cui al comma 1 dell'art. 10 d.lgs. n. 286 del 1998 il tribunale e non il giudice di pace, poiché il comma 2 bis dell'art.

10 d.lgs. cit. (introdotto dal d.l. n. 113 del 2018, conv. con modif. in l. n. 132 del 2018), nel richiamare l'applicabilità delle norme sul procedimento di convalida davanti al giudice di pace, previste dagli artt. 13, commi 5 bis, 5 ter e 8 del d.lgs. n. 286 del 1998, fa esclusivo riferimento all'ipotesi di respingimento c.d. differito, prevista dal comma 2 dell'art. 10 d.lgs. cit. e non a quella di cui al precedente comma 1, per la quale, quindi, la competenza deve essere individuata nel tribunale, in base ai criteri generali di cui all'art. 9, comma 1, c.p.c.

l'orientamento desta qualche perplessità perché è necessario credo un giudice di prossimità...e poi quale Tribunale quello distrettuale specializzato o si crea uno spazio residuale per la vocazione generalista della competenza del Tribunale (monocratico o collegiale?)

La giurisprudenza di legittimità si è occupata anche della interferenza con la proposizione della domanda di protezione internazionale o più precisamente ha indicato un obbligo informativo al riguardo a carico delle autorità di frontiera

*Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 10743 del 03/05/2017 (Rv. 651965 - 02)*

*Presidente: DI VIRGILIO ROSA MARIA. Estensore: MAGDA CRISTIANO. Relatore: MAGDA CRISTIANO.*

*O. (GAROFALO LUCIANO) contro Q.*

Cassa e decide nel merito, GIUDICE DI PACE BARI, 11/12/2015

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, ai sensi degli artt. 1, comma 2, e 3 del d.lgs. n. 142 del 2015 (di attuazione della Direttiva del Consiglio CEE 26/06/2013 num. 32 art. 8), di fornire loro informazioni sulla possibilità di farlo, a pena di nullità dei conseguenti decreti di respingimento e trattenimento.

*Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 5926 del 25/03/2015 (Rv. 634730 - 01)*

*Presidente: Di Palma S. Estensore: De Chiara C. Relatore: De Chiara C. (Conf.)*

*Igberaese (Ferrara ed altro) contro Ministero Dell'Interno ed altro*

(Cassa senza rinvio, Giud. Pace Roma, 21/02/2014)

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.

Osservazioni su quadro normativo e giurisprudenziale relativo al respingimento differito.

la cognizione giurisdizionale si concentra nel giudizio di convalida dal momento che il respingimento immediato o differito consiste contestualmente in un provvedimento di allontanamento e nella sua attuazione non nella mera verifica delle condizioni per procedere all'allontanamento come nell'espulsione, ma poiché manca una fase che riguarda solo l'accertamento dei presupposti di legge per il respingimento il sindacato non può non estendersi ai presupposti di legittimità non solo formali del provvedimento:

In primo luogo occorre verificare la stretta continuità temporale con le operazioni di soccorso dal momento che deve essere adottato "subito dopo" le operazioni di soccorso"; occorre altresì verificare se è stata proposta domanda di asilo e se il cittadino straniero è stato posto in condizione di proporla.

deve essere escluso il respingimento per il richiedente asilo: il profilo più delicato è l'acquisizione di informazioni al riguardo: il cittadino straniero è stato posto in condizione di esercitare il loro diritto a richiedere protezione internazionale e come?

Occorre anche verificare se vi sia stata effettivamente una condotta volta a sottrarsi ai controlli di frontiera?

Il cittadino straniero deve poter formulare la domanda all'udienza di convalida. Deve essere accertata, infine, l'inesistenza di fatti impeditivi in applicazione dei nostri divieti di espellibilità (art. 19 novellato)

Ove la domanda sia proposta, il respingimento non può essere convalidato e devono essere restituiti gli atti al questore perché provveda come nelle analoghe ipotesi di richiesta di protezione internazionale in sede di convalida o di esecuzione del trattenimento. Le esigenze di trattenimento sono quelle che si applicano ai richiedenti protezione internazionali. Ove manchino il richiedente non può essere trattenuto.

Su questo maggiormente approfondito il relatore che mi seguirà

## **II:**

### **PROVVEDIMENTO DI ESPULSIONE: PROFILI GENERALI**

#### **QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO**

Per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, il Ministro dell'interno può disporre l'espulsione dello straniero anche non residente nel territorio dello Stato, dandone preventiva

notizia al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri. (DI QUESTA NON CI OCCUPIAMO GIURISDIZIONE G.A)

2. L'espulsione e' disposta dal prefetto, caso per caso, quando lo straniero:

a) e' entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non e' stato respinto ai sensi dell'articolo (QUESTA IPOTESI NON FA SUBIRE ALCUNA LIMITAZIONE ALLA COGNIZIONE PIENA DEL G.D.P.)

b) si e' trattenuto nel territorio dello Stato in assenza della comunicazione di cui all'articolo 27, comma 1-bis, o senza avere richiesto ((**la proroga del visto o**)) il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando ((**la proroga del visto o**)) il permesso di soggiorno ((**siano stati revocati o annullati o rifiutati ovvero quando il permesso di soggiorno sia**)) scaduto da piu' di sessanta giorni e non ne e' stato chiesto il rinnovo ovvero se lo straniero si e' trattenuto sul territorio dello Stato in violazione dell'articolo

1, comma 3, della legge 28 maggio 2007, n. 68 ((, o nel caso in cui sia scaduta la validita' della proroga del visto)); (SE C'E' UN PROVVEDIMENTO DI DINIEGO O DI NON RINNOVO O DI REVOCA DEL PERMESSO DI SOGGIORNO LA COGNIZIONE DEL G.D.P. NON PUO' ESTENDERSI ALLA VALUTAZIONE DEI REQUISITI DI LEGGE DEL PROVVEDIMENTO PRESUPPOSTO MA DEVE RIGUARDARE I REQUISITI SPECIFICI PREVISTI DALLA NORMA (SE VI E' STATA LA COMUNICAZIONE SE E' IN CORSO UN TITOLO DI SOGGIORNO DI ALTRA NATURA MA ANCORA EFFICACE, LE CAUSE DELLA SCADENZA DEL PERMESSO). COMUNQUE LA COGNIZIONE SI RIESPANDE IN RELAZIONE ALLA COGNIZIONE SUI FATTI IMPEDITIVI (NON REFOULEMENT ANCHE SOTTO IL PROFILO DEL DIRITTO ALLA VITA PRIVATA O FAMILIARE; PROCEDURA DI EMERSIONE LAVORO IRREGOLARE ETC.)

c) appartiene a taluna delle categorie indicate negli articoli 1, 4 e 16, del **decreto legislativo** 6 settembre 2011, n. 159.

2-bis. Nell'adottare il provvedimento di espulsione ai sensi del comma 2, lettere a) e b), nei confronti dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29, si tiene anche conto della natura e della effettivita' dei vincoli familiari dell'interessato, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonche' dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine. COGNIZIONE PIENA DEL G.D.P. ONERE ALLEGATIVO DELLA PARTE OPPONENTE MA POTERE DOVERE OFFICIOSO DI INTEGRAZIONE ISTRUTTORIA DEL G.D.P.

2-ter. L'espulsione non e' disposta, ne' eseguita coattivamente qualora il provvedimento sia stato gia' adottato, nei confronti dello straniero identificato in uscita dal territorio nazionale durante i controlli di polizia alle frontiere esterne.

3. L'espulsione e' disposta in ogni caso con **decreto** motivato immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato. Quando lo straniero e' sottoposto a procedimento penale e non si trova in stato di custodia cautelare in carcere, il questore, prima di eseguire l'espulsione,

richiede il nulla osta all'autorità giudiziaria, che può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa. In tal caso l'esecuzione del provvedimento è sospesa fino a quando l'autorità giudiziaria comunica la cessazione delle esigenze processuali. Il questore, ottenuto il nulla osta, provvede all'espulsione con le modalità di cui al comma 4. Il nulla osta si intende concesso qualora l'autorità giudiziaria non provveda entro sette giorni dalla data di ricevimento della richiesta. In attesa della decisione sulla richiesta di nulla osta, il questore può adottare la misura del trattenimento presso un centro di permanenza temporanea, ai sensi dell'articolo 14.

### **III.**

#### **GIURISPRUDENZA RILEVANTE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLA COGNIZIONE DEL G.D.P.**

Il g.d.p. non può accertare l'esistenza di una causa espulsiva diversa da quella contenuta nel provv. espulsivo poiché le ipotesi di violazione che possono giustificare la pretesa espulsiva dello Stato sono rigorosamente descritte dalla vigente normativa, configurandosi il provvedimento espulsivo come atto a contenuto vincolato (Cass. 30648 del 2022). La vincolatività è un attributo della tipizzazione rigorosa delle cause espulsive; riguarda i limiti di esercizio del potere dell'autorità amministrativa e non il potere di cognizione del g.d.p. che è pieno in relazione alla sussistenza dei requisiti posti a base di ogni singola fattispecie espulsiva: Sez. 6 - 1, **Sentenza n. 4794 del 11/03/2016** (Rv. 639018 - 01)

Sulla cognizione piena del gdp.

*Presidente: Ragonesi V. Estensore: De Chiara C. Relatore: De Chiara C. (Conf.)*

Mbaye Tahir (*Angelelli Antonio Mario*) contro Prefettura di Brescia ed altro

(Cassa con rinvio, Giud. Pace Brescia, 06/12/2013)

In tema d'immigrazione, il giudice investito dell'impugnazione del provvedimento di espulsione ha piena cognizione dei fatti di causa, che deve accertare anche in base ai documenti prodotti solo in sede processuale, secondo le regole generali valevoli per i giudizi davanti a lui, finalizzati a correggere, grazie alla pienezza del contraddittorio e del diritto di difesa, eventuali lacune o errori del procedimento amministrativo. (In applicazione dell'enunciato principio, la S.C. ha cassato la decisione impugnata, che aveva ritenuto legittima l'espulsione considerando irrilevante l'esistenza, sul passaporto del

ricorrente, di un visto d'ingresso rilasciato dall'autorità diplomatica francese, in quanto non esibito al momento dell'espulsione).

*Sez. 6 - 1, Sentenza n. 17408 del 01/09/2015 (Rv. 636696 - 01)*

*Presidente: Di Palma S. Estensore: Ragonesi V. Relatore: Ragonesi V. (Conf.)*

*Marku Nicolin (Damizia Maria Rosaria) contro Prefettura Roma ed altro*

*(Cassa e decide nel merito, Giud. Pace Roma, 13/11/2013)*

In tema di immigrazione, il giudice di pace, investito dell'impugnazione del decreto di espulsione emesso dal Prefetto, può sindacare solo la legittimità del provvedimento e, se non conforme a legge, disporre l'annullamento, ma non anche sostituire od integrare la motivazione dell'atto, trattandosi di attività preclusa alla giurisdizione ordinaria. (Nella specie, il giudice di pace aveva corretto, e confermato nel dispositivo, il decreto di espulsione, sostituendo l'indicazione dell'ingresso clandestino in Italia con quella, diversa, che il ricorrente si trovava comunque indebitamente nel territorio dello Stato).

es.: ingresso illegale: si può e si deve sindacare la riconducibilità dell'ingresso nell'ambito della fattispecie, esaminando se siano state nella specie violate le norme che regolano l'ingresso legale, anche in relazione alla richiesta o pendenza di una domanda di protezione internazionale.

Quadro sintetico giurisprudenza rilevante ingresso:

*Sez. 6 - 1, Ordinanza n. 22625 del 27/09/2017 (Rv. 645752 - 01)*

*Presidente: CRISTIANO*

*MAGDA. Estensore: GUIDO*

*MERCOLINO. Relatore: GUIDO MERCOLINO.*

*D. (PUPETTI IVAN) contro P.*

*Cassa e decide nel merito, GIUDICE DI PACE ROMA, 01/12/2016*

Ai sensi del testo unico sull'immigrazione e sulla condizione giuridica dello straniero, approvato con il d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, in tanto si può parlare di ingresso clandestino nel territorio dello Stato, con sottrazione ai controlli di frontiera, in quanto dalle autorità preposte non venga effettuato alcun controllo sull'ingresso dello straniero; quando, invece, il controllo sia stato effettuato e - ancorché erroneamente (risultando nella specie incontrovertito che lo straniero non fosse in possesso del visto di ingresso) - non abbia evidenziato ostacoli all'ingresso dello straniero in Italia, non si versa più - salvo il caso in cui lo straniero si sottoponga bensì ai controlli di frontiera, ma ciò faccia esibendo documenti falsificati - nell'ipotesi di sottrazione ai controlli di frontiera, prevista dall'art. 13, comma 2, lettera a), del citato testo unico, potendo porsi il diverso problema della mancanza di un titolo di soggiorno, rilevante ai

fini della diversa ipotesi di espulsione disciplinata dalla lettera b) del medesimo art. 13, comma 2.

Cognizione non estesa al provvedimento presupposto: mancanza per diniego (anche del rinnovo) o revoca permesso di soggiorno: provvedimento presupposto sub iudice amm.vo

*Sez. 2 - , **Ordinanza n. 18788 del 10/09/2020** (Rv. 659123 - 01)*

*Presidente: **DI VIRGILIO ROSA MARIA**. Estensore: **OLIVA STEFANO**. Relatore: **OLIVA STEFANO**. P.M. **MATERA MARCELLO**. (Conf.)*

*J. (PETROCCO VITTORIO) contro M.*

Dichiara inammissibile, GIUDICE DI PACE GENOVA, 25/07/2019

In tema di immigrazione, il provvedimento di espulsione dello straniero è provvedimento obbligatorio a carattere vincolato, sicché il giudice ordinario dinanzi al quale esso venga impugnato è tenuto unicamente a controllare l'esistenza, al momento dell'espulsione, dei requisiti di legge che ne impongono l'emanazione, i quali consistono nella mancata richiesta, in assenza di cause di giustificazione, del permesso di soggiorno, ovvero nella sua revoca od annullamento ovvero nella mancata tempestiva richiesta di rinnovo che ne abbia comportato il diniego; al giudice investito dell'impugnazione del provvedimento di espulsione non è invece consentita alcuna valutazione sulla legittimità del provvedimento del questore che abbia rifiutato, revocato o annullato il permesso di soggiorno ovvero ne abbia negato il rinnovo, poiché tale sindacato spetta unicamente al giudice amministrativo, la cui decisione non costituisce in alcun modo un antecedente logico della decisione sul decreto di espulsione. Ne consegue, per un verso, che la pendenza del giudizio promosso dinanzi al giudice amministrativo per l'impugnazione dei predetti provvedimenti del questore non giustifica la sospensione del processo instaurato dinanzi al giudice ordinario con l'impugnazione del decreto di espulsione del prefetto, attesa la carenza di pregiudizialità giuridica necessaria tra il processo amministrativo e quello civile; e, per l'altro verso, che il giudice ordinario, dinanzi al quale sia stato impugnato il provvedimento di espulsione, non può disapplicare l'atto amministrativo presupposto emesso dal questore (rifiuto, revoca o annullamento del permesso di soggiorno o diniego di rinnovo).

Ma può ravvisarsi pregiudizialità tecnica anche in relazione alla pendenza di giudizio amministrativo

*Sez. U, **Ordinanza n. 12901 del 24/05/2013** (Rv. 626612 - 01)*

*Presidente: Luccioli MG. Estensore: Segreto A. Relatore: Segreto A. P.M. Fresa M. (Conf.)*

La sospensione necessaria del processo civile, in pendenza di un giudizio amministrativo tra le stesse parti, la cui decisione sia ritenuta pregiudiziale rispetto al primo, è ammissibile, pur mancandone la corrispondente previsione nel vigente testo dell'art. 295 cod. proc. civ., se imposta dall'esigenza di evitare un conflitto tra giudicati e non anche se il possibile contrasto riguardi i soli effetti pratici delle rispettive pronunce, potendosi astrattamente configurare solo laddove il giudice amministrativo sia chiamato a definire questioni di diritto soggettivo in sede di giurisdizione esclusiva e non anche qualora, innanzi allo stesso, sia impugnato un provvedimento incidente su interessi legittimi, potendo, in quest'ultima ipotesi, il giudice ordinario disapplicare il provvedimento amministrativo nell'ambito del giudizio a tutela di diritti soggettivi.

Orientamento confermato S.U. 30148 del 2022

**Osservazioni:** Orientamento fermo ventennale ma discutibile in relazione all'insussistenza della pregiudizialità che giustifichi la sospensione del processo (e di conseguenza dell'efficacia esecutiva che tuttavia non opera automaticamente ma sarebbe necessario un incidente cautelare davanti al giudice competente) Deve aggiungersi che se il diniego o la revoca derivano da profili diversi dai requisiti relativi all'unità familiare, questo ambito fattuale deve essere esaminato come fatto impeditivo; analogamente a ciò che accade per altri profili fattuali di sostanziale inespellibilità quali l'integrazione sociale (es. lavoro anche continuativo ma fuori dell'emersione e dei presupposti molto stringenti del permesso).

TUTTAVIA in pendenza del rinnovo del permesso di soggiorno:

*Sez. 1 - , Ordinanza n. 20930 del 30/06/2022 (Rv. 665230 - 01)*

*Presidente: SCALDAFERRI*

*ANDREA. Estensore: PAZZI*

*ALBERTO. Relatore: PAZZI ALBERTO.*

*A. (FAGGIANO MARIA ROSARIA) contro P.*

Cassa con rinvio, GIUDICE DI PACE PALERMO, 07/10/2020

In tema di immigrazione, il cittadino straniero ha diritto di rimanere in Italia in pendenza del procedimento per il rinnovo del permesso di soggiorno, anche quando la relativa istanza sia presentata oltre il termine di sessanta giorni dalla scadenza di cui all'art. 13, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 286 del 1998, potendo l'espulsione essere disposta solo nel caso in cui la richiesta venga respinta per la mancanza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti richiesti dalla legge per il soggiorno sul territorio nazionale. (Nella specie, la S.C. ha

cassato la decisione del giudice di pace che, rigettando il ricorso proposto contro il decreto di espulsione, aveva omesso di considerare la pendenza del procedimento volto ad ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno, avviato dopo più di sessanta giorni dalla scadenza, su cui la commissione territoriale aveva espresso parere sfavorevole, ma rispetto al quale la questura non si era ancora pronunciata).

#### IV.

### **INTERFERENZE TRA PROVVEDIMENTO DI ESPULSIONE E PROPOSIZIONE DELLA DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE**

Prima domanda di protezione internazionale: inespellibilità fino alla definizione del giudizio di primo grado (nel quadro normativo attuale) davanti al Tribunale specializzato.

Proposizione prima domanda di protezione internazionale nel corso di procedimento di espulsione: o sospensione dell'efficacia o invalidità sopravvenuta: la mera domanda non può giustificare un provvedimento di trattenimento

Provvedimento di espulsione in pendenza di definizione della domanda reiterata (che ove rigettata escluderebbe l'applicazione della sospensione automatica) : inespellibilità fino alla conclusione del procedimento davanti alla Commissione territoriale: il g.d.p. non può fare una prognosi sull'esito della domanda reiterata e valutarne l'assenza di elementi di novità così da rientrare nell'ipotesi di esclusione dell'effetto sospensivo relativa alla proposizione della domanda al solo scopo di impedire una decisione di allontanamento, salvo che la domanda di protezione internazionale reiterata sia proposta successivamente al provvedimento espulsivo e venga proposta nella fase di esecuzione del provvedimento stesso (art. 29 bis d.lgs n. 25 del 2008; ma in questa ipotesi deve essere trattenuto - con provvedimento. da convalidare . fino all'esito della procedura accelerata)

Qui si riscontra un contrasto di giurisprudenza su due profili: quello della estensione della cognizione del g.d.p. alla funzione della domanda reiterata, e quello relativo alla dilatabilità temporale del trattenimento.

In questo orientamento, condivisibile, si afferma:

*Sez. 1 - , Ordinanza n. 4561 del 11/02/2022 (Rv. 664015 - 01)*

*Presidente: DE CHIARA CARLO. Estensore: FIDANZIA ANDREA. Relatore: FIDANZIA ANDREA.*

*M. (QUADRUCIO PAOLO) contro M.*

Cassa e decide nel merito, GIUDICE DI PACE FERRARA, 12/02/2019

La fattispecie applicativa di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 25 del 2008, applicabile alle domande proposte dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 113 del 2018 (conv. con modif. dalla l. n. 132 del 2018), prevede che la presentazione di una domanda di protezione internazionale, seppure reiterata, attribuisce al richiedente il diritto di rimanere nel territorio dello Stato sino alla decisione della Commissione territoriale, salvo che si tratti di domanda reiterata presentata nella fase di esecuzione del provvedimento di allontanamento, emesso quindi precedentemente, o di successiva domanda reiterata dopo la declaratoria di inammissibilità o infondatezza, con decisione definitiva, della prima domanda reiterata. (Nel caso di specie, la S.C. ha cassato la decisione del Giudice di Pace ed annullato il decreto di espulsione emesso nei confronti di un ricorrente che aveva presentato la prima domanda reiterata anteriormente all'adozione del decreto stesso, evidenziando come solo alla Commissione Territoriale e non al Giudice di Pace spetti la valutazione relativa all'esistenza di profili di novità della domanda reiterata).

Questo orientamento che condivido esclude che il g.d.p. possa valutare sia pure sommariamente la prima domanda reiterata (qui l'espulsione è tuttavia di poco successiva alla proposizione della prima domanda reiterata)

Questo successivo orientamento (13692 del 2022) al contrario prevede che il giudice di pace possa sommariamente delibare la domanda reiterata specie se proposta dopo la notificazione del provvedimento di espulsione (ma la fattispecie nulla precisa in relazione all'ulteriore condizione della pendenza di un procedimento di esecuzione dell'espulsione attraverso una modalità prevista dalla legge)

Questo orientamento consente al gdp di valutare il fondo della domanda reiterata ma in funzione di garanzia e nel rispetto dei principi eurounitari

*Sez. 1 - , Sentenza n. 2453 del 03/02/2021 (Rv. 660500 - 01)*

*Presidente: SCOTTI UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE. Estensore: ARIOLLI GIOVANNI. Relatore: ARIOLLI GIOVANNI. P.M. SANLORENZO RITA. (Conf.)*

*S. (VERRASTRO FRANCESCO) contro P.*

Cassa con rinvio, GIUDICE DI PACE BENEVENTO, 21/12/2018

In tema di domanda reiterata di protezione internazionale, l'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 29 bis del d. lgs. n. 25 del 2008, nella formulazione antecedente a quella introdotta dal d.l. n. 130 del 2020, convertito in l. n. 173 del 2020, impone di ritenere, anche compatibilmente con il dato letterale della norma, che la domanda presentata in pendenza di una procedura espulsiva, non possa per ciò solo essere dichiarata automaticamente inammissibile, senza valutare preliminarmente, nel pieno rispetto dei diritti della persona, se effettivamente la prima domanda reiterata sia stata presentata con il solo scopo di eludere o ostacolare l'esecuzione dell'espulsione, oppure se dalla domanda reiterata siano emersi elementi o risultanze nuove rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale, considerato che, diversamente opinando, la norma violerebbe l'art. 117 Cost. per contrarietà all'art. 40 della Direttiva 2013/32/UE -

che prevede espressamente la necessità, in caso di domanda reiterata in fase di esecuzione di un'espulsione, di un "esame preliminare per accertare se siano emersi o siano stati adottati dal richiedente elementi o risultanze nuovi rispetto alla precedente domanda" - nonché con l'art. 10 Cost., poiché l'automatismo, nel caso in cui sia già in corso l'espulsione, escluderebbe il vaglio di un'autorità terza in ordine all'accertamento di tali elementi.

DEVE RAMMENTARSI L'ORIENTAMENTO RELATIVO AGLI EFFETTI SUL PROVVEDIMENTO DI ESPULSIONE ANTERIORMENTE EMESSO RISPETTO ALLA DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE : SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA E NON INVALIDITA' SOPRAVVENUTA

Cass. 5437 del 2020 confermato con 32137 del 2022

Ma segnalato contrasto dal Massimario con 19818 del 2018 che invece ne ha ritenuto l'invalidità.

V.

### **FATTI IMPEDITIVI DELL'ESPULSIONE: I DIVIETI – IL PRINCIPIO DI NON REFOULEMENT**

Sez. 1 - , *Ordinanza n. 19815 del 20/06/2022* (Rv. 665219 - 01)

*Presidente: DE CHIARA CARLO. Estensore: FRAULINI PAOLO. Relatore: FRAULINI PAOLO.*

*E. (FERRARA ALESSANDRO) contro P.*

Cassa con rinvio, GIUDICE DI PACE ROMA, 26/03/2021

In tema di espulsione del cittadino straniero, in ossequio al disposto dell'art. 8 CEDU, va riconosciuta autonoma tutela al diritto alla vita privata, e non soltanto alla vita familiare, assumendo così rilievo, ai fini della decisione sulla convalida, i legami sociali che il cittadino straniero allegghi di avere intrattenuto sul territorio nazionale. (Nella specie, la S.C. ha cassato l'ordinanza del giudice di pace che, convalidando il decreto di espulsione, non aveva tenuto conto dei legami sociali dedotti dal ricorrente a seguito della permanenza ultraventennale in Italia, dello svolgimento di attività lavorativa e della totale rescissione dei legami familiari con il Paese d'origine).

QUI IMPROPRIAMENTE SI PARLA DI CONVALIDA: IL GIUDIZIO E' DI OPPOSIZIONE ALL'ESPULSIONE. IL RILIEVO STA NELL'AUTONOMA CONSIDERAZIONE DEL DIRITTO ALLA VITA PRIVATA.

Sez. 6 - 1, **Ordinanza n. 7861 del 10/03/2022** (Rv. 664582 - 01)

*Presidente:* BISOGNI GIACINTO. *Estensore:* SCOTTI UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE. *Relatore:* SCOTTI UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE.

N. (*ROMITI DANIELE*) contro M.

Cassa con rinvio, TRIBUNALE BOLOGNA, 28/12/2020

In tema di protezione complementare, l'art. 19, comma 1.1, del d.lgs. n. 286 del 1998, introdotto dal d.l. n. 130 del 2020 (conv. con modif. dalla l. n. 173 del 2020), individua tre diversi parametri di "radicamento" sul territorio nazionale del cittadino straniero - quali il radicamento familiare (che prescinde dalla convivenza), quello sociale e quello desumibile dalla durata del soggiorno sul territorio nazionale - rilevanti ai fini della configurazione, in caso di espulsione, di una violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare, sancito dall'art. 8 CEDU che, non prevedendo un diritto assoluto, ma bilanciabile su base legale con una serie di altri valori, tutela non soltanto le relazioni familiari, ma anche quelle affettive e sociali e, naturalmente, le relazioni lavorative ed economiche, le quali pure concorrono a comporre la vita privata di una persona, rendendola irripetibile, nella molteplicità dei suoi aspetti, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità.

Ma secondo un orientamento sul quale si può discutere non opera il bilanciamento con il diritto all'unità familiare se il provvedimento espulsivo segue all'inottemperanza di un ordine di allontanamento

Sez. 1 - , **Ordinanza n. 25754 del 22/09/2021** (Rv. 662484 - 01)

*Presidente:* DE CHIARA CARLO. *Estensore:* FIDANZIA ANDREA. *Relatore:* FIDANZIA ANDREA.

M. (*AVERSA ANNA*) contro P.

Rigetta, GIUDICE DI PACE MESSINA, 03/03/2020

L'adozione di un nuovo provvedimento di espulsione dovuto alla violazione dell'ordine di allontanamento di cui all'art. 14, comma 5 bis, d.lgs. cit., non impone alcuna valutazione in ordine alla pericolosità del cittadino straniero ed ai suoi legami familiari, perché l'art. 14, comma 5 ter, d.lgs. cit., che ne disciplina l'emissione, rinvia alle sole disposizioni dei commi 4 e 5 del precedente art. 13 d.lgs. cit. e non anche a quelle dei commi 2, lett. c), e 2 bis) dello stesso articolo.

Secondo i parametri EDU e le indicazioni provenienti anche dalla Direttiva Rimpatri il bilanciamento dovrebbe sempre operare.

Nettamente in contrasto questo orientamento che ritiene anche in sede di controllo giurisdizionale della fase di esecuzione del provvedimento doveroso il bilanciamento con le allegazioni relative all'esercizio del diritto all'unità familiare.

Sez. 2 - , **Ordinanza n. 26563** del 23/11/2020 (Rv. 659720 - 01)

**Presidente:** DI VIRGILIO ROSA MARIA. **Estensore:** PICARONI ELISA. **Relatore:** PICARONI ELISA.

K. (*SALVAGNINI WALLY*) contro P.

Cassa e decide nel merito, GIUDICE DI PACE PIACENZA, 12/07/2019

In materia di immigrazione, il giudice è tenuto a verificare l'esistenza del diritto del cittadino straniero al ricongiungimento familiare anche nel procedimento di convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera, trattandosi di evenienza potenzialmente ostativa all'esecuzione del provvedimento di espulsione.

Più in generale sul diritto alla vita familiare

ez. 3 - , **Ordinanza n. 24908** del 06/11/2020 (Rv. 659769 - 01)

**Presidente:** TRAVAGLINO GIACOMO. **Estensore:** PELLECCIA ANTONELLA. **Relatore:** PELLECCIA ANTONELLA. P.M. SANLORENZO RITA. (*Conf.*)

A. (*BERTONCINI CRISTIANO*) contro M.

Rigetta, GIUDICE DI PACE CHIETI, 17/05/2019

In tema di espulsione del cittadino straniero che abbia legami familiari in Italia, trova applicazione l'art. 13, comma 2 bis, del d.lgs. n. 286 del 1998, che richiede una concreta valutazione, condotta caso per caso, della natura e dell'effettività dei menzionati vincoli familiari, da considerarsi preminenti rispetto agli elementi, "suppletivi", della durata del soggiorno e dell'integrazione sociale nel territorio nazionale del richiedente, in linea con la nozione di diritto all'unità familiare indicata dalla giurisprudenza della Corte EDU con riferimento all'art. 8 CEDU e fatta propria dalla sentenza n. 202 del 2013 della Corte cost.

Per un'applicazione favorevole al cittadino straniero:

Sez. 1 - , **Ordinanza n. 26863** del 13/09/2022 (Rv. 665635 - 01)

**Presidente:** CAMPANILE PIETRO. **Estensore:** MELONI MARINA. **Relatore:** MELONI MARINA.

n. (*MAGLIARISI GIANLUCA*) contro U.

Cassa e decide nel merito, GIUDICE DI PACE AGRIGENTO, 22/03/2021

In tema di espulsione amministrativa del cittadino straniero, laddove il ricorrente, nell'impugnazione del provvedimento espulsivo, prospetti la pendenza della procedura di emersione di lavoro irregolare, ai sensi dell'art. 103 del d.l. n. 34 del 2020, convertito, con modifiche, con l. n. 77 del 2020, al giudice spetta solo accertare la data e la certezza dell'inoltro della dichiarazione prevista e non anche di compiere una prognosi sull'esito della domanda di sanatoria, del tutto estranea alla sua competenza; ne consegue che, per effetto del comma 17 dell'art. 103 del d.l. citato, dopo la presentazione della dichiarazione, non può essere legittimamente disposta l'espulsione del lavoratore straniero "in emersione", salvo che lo stesso risulti pericoloso per la sicurezza dello Stato o ricorrano le condizioni descritte al comma 10 della stessa disposizione, fino alla conclusione della procedura.

