Numero registro generale 19294/2024
Numero sezionale 1878/2025
Numero di raccolta generale 23034/2025
Data pubblicazione 11/08/2025

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

ALBERTO GIUSTI	Presidente	Oggetto
LAURA TRICOMI	Consigliere	IMMIGRAZIONE – ESPULSIONE – ACCOMPAGNAMENTO IMMEDIATO ALLA FRONTIERA.
ALESSANDRA DAL MORO	Consigliere	Ud. 07/05/2025-CC
MAURA CAPRIOLI	Consigliere	R.G.N. 19294/2024
ELEONORA REGGIANI	Consigliere rel.	Rep.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Sul ricorso n. 19294/2024

promosso da

[redacted], rappresentato e difeso dall'avv. [redacted], in virtù di procura speciale in atti;

ricorrente

e

Ministero dell'interno in persona del Ministro *pro tempore* e **Questura di Torino**, in persona del Questore *pro tempore;*

intimati con atto di costituzione

avverso decreto di convalida dell'accompagnamento immediato alla frontiera emesso dal Giudice di pace di Torino in data 12/08/2024;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 07/05/2025 dal Consigliere relatore Eleonora Reggiani;

letti gli atti del procedimento in epigrafe.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

[redacted] cittadino albanese, titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari valido fino al 14/09/2020, in data 02/11/2020 inoltrava richiesta di rinnovo di detto permesso.

In data 12/08/2024 il medesimo cittadino straniero riceveva la notificazione del provvedimento di rigetto della richiesta a causa della ritenuta

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

pericolosità sociale per precedenti penali e di polizia. Il medesimo giorno il Prefetto di Torino adottava il decreto di espulsione e la Questura di Torino emetteva l'ordine di accompagnamento immediato alla frontiera, di cui chiedeva la convalida al Giudice di Pace di Torino.

Nel corso dell'udienza di convalida la difesa del cittadino straniero si opponeva alla stessa, evidenziando che il suo assistito era coniugato con una cittadina italiana, evenienza che comportava l'applicazione del d.lgs. n. 30 del 2007, e non del d.lgs. n. 286 del 1998, in ragione dello *status* di familiare di cittadino comunitario, eccependo conseguentemente l'incompetenza del Giudice di Pace, a favore del Tribunale di Torino, come stabilito dall'art. 21 d.lgs. n. 30 del 2007.

La Questura di Torino argomentava come segue: *«La PA insiste sulla convalida della misura di accompagnamento immediato e rileva che il cittadino straniero ha chiesto il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato e non per famiglia in quanto non convive più con la moglie; il questore ha emesso provvedimento di rifiuto del P.S. in quanto sono a carico del cittadino straniero precedenti penali e di polizia».*

All'esito dell'udienza il Giudice di Pace di Torino convalidava l'accompagnamento immediato alla frontiera e [redacted] veniva rimpatriato il giorno stesso.

In particolare, il Giudice di Pace di Torino statuiva come segue: *«IL GIUDICE, rilevato che sussistono i presupposti di cui all'art. 13, comma 5 bis del D. LGS 286/98, atteso che: non sussistono elementi tali da far ritenere l'illegittimità del provvedimento di espulsione, né è stata documentata alcuna circostanza di cui all'art. 19 T.U. 286/98; che l'espulsione prefettizia è stata adottata ai sensi dell'art.13, co. 2 lett. b) del T.U.I; che il cittadino straniero è destinatario di provvedimento emesso dal questore di Torino in data 18/7/2024 e notificato in data 12/8/2024, di rifiuto del permesso di soggiorno in quanto a carico del* [redacted] *sono pendenti precedenti penali e di polizia; che sussistono altresì i presupposti di cui al successivo art. 14 T.U.I. dispone la Convalida del provvedimento di accompagnamento immediato alla frontiera*

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

del Questore di Torino, emesso il 12.8.2024 nei confronti del Sig. [redacted]
nato in Albania il [redacted] .»

Avverso tale statuizione, il ricorrente ha proposto ricorso per cassazione, affidato a due motivi.

Il Ministero e la Questura non si sono difesi con controricorso, ma hanno depositato un atto di costituzione al fine di partecipare alla eventuale udienza pubblica di discussione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso è dedotta la nullità del decreto di convalida, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 4, c.p.c., in relazione agli artt. 20 e 20-ter d.lgs. n. 30 del 2007 e all'art. 111 Cost, per non avere il Giudice di Pace motivato il rigetto dell'eccezione di incompetenza per materia in favore del Tribunale, sollevata dal ricorrente, pur afferendo ad un profilo decisivo della controversia.

Con il secondo motivo di ricorso è dedotta, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c., la violazione degli artt. 20 e 20-ter d.lgs. n. 30 del 2007, per essersi il Giudice di Pace ritenuto competente sebbene, ai fini della convalida dei provvedimenti di accompagnamento alla frontiera relativi a familiari di cittadini dell'Unione europea, è competente il Tribunale ordinario, sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea.

2. Il primo e il secondo motivo di ricorso possono essere esaminati congiuntamente, tenuto conto della stretta connessione esistente.

Com'è noto, infatti, è configurabile la decisione implicita di una questione (connessa a una prospettata tesi difensiva) o di un'eccezione di nullità (ritualmente sollevata o rilevabile d'ufficio) quando queste risultino superate e travolte, benché non espressamente trattate, dalla incompatibile soluzione di un'altra questione, il cui solo esame presupponga e comporti, come necessario antecedente logico-giuridico, la loro irrilevanza o infondatezza, con la conseguenza che la reiezione implicita di una tesi difensiva o di una eccezione è censurabile mediante ricorso per cassazione non per omessa pronunzia (e, dunque, per la violazione di una norma sul procedimento), bensì

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

come violazione di legge e come difetto di motivazione, sempreché la soluzione implicitamente data dal giudice di merito si riveli erronea e censurabile oltre che utilmente censurata, in modo tale, cioè, da portare il controllo di legittimità sulla decisione inespressa e sulla sua decisività (Cass., Sez. 3, Ordinanza n. 12131 del 08/05/2023).

Nel caso di specie, il ricorrente ha dedotto di avere contratto matrimonio con una cittadina italiana, con la conseguenza che ciò comportava l'applicazione del d.lgs. n. 30 del 2007, in ragione dello *status* familiare di cittadino comunitario, aggiungendo che il giudice di prime cure non aveva motivato il rigetto dell'eccezione di incompetenza conseguentemente formulata, pur afferente ad un profilo decisivo ai fini della pronuncia, evidenziando che l'art. 20-ter d.lgs. n. 30 del 2007 (che ha attuato la direttiva 2004/38/CE relativa al diritto die cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), stabilisce che *«Ai fini della convalida dei provvedimenti emessi dal questore ai sensi degli articoli 20 e 20-bis»* - e cioè dei provvedimenti di allontanamento dallo Stato italiano dei cittadini dell'Unione o dei loro familiari - *«è competente il tribunale ordinario sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea»*.

3. Il secondo motivo di ricorso è infondato, determinando l'infondatezza anche del primo motivo di ricorso, riferito alla motivazione in riferimento ad una eccezione implicitamente respinta, che è da ritenersi infondata.

3.1. Com'è noto, per i cittadini dell'Unione soggiornanti in Italia o per i loro familiari, compreso il coniuge, sono previste limitazioni all'ingresso e al soggiorno dagli artt. 20 e ss. d.lgs. n. 30 del 2007, in particolare mediante l'adozione di provvedimenti di allontanamento (del Ministro o del Prefetto a seconda delle ragioni poste a fondamento della misura).

In via generale tali provvedimenti di allontanamento sono eseguiti mediante partenza volontaria, entro il termine indicato nel medesimo provvedimento (art. 20, comma 10, d.lgs. n. 30 del 2007).

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

Tale regola trova un'eccezione nel caso in cui si versi in situazione di urgenza. In questo senso, l'art. 20, comma 11, d.lgs. cit. stabilisce espressamente che il provvedimento di allontanamento per i motivi di cui al comma 1 (cioè per tutti i motivi previsti dall'art. 20: motivi di sicurezza dello Stato, motivi di pubblica sicurezza, altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza) sia immediatamente eseguito dal Questore qualora si ravvisi, caso per caso, l'urgenza dell'allontanamento, perché l'ulteriore permanenza sul territorio è incompatibile con la civile e sicura convivenza.

Ai sensi del successivo comma 12 del medesimo art. 20 d.lgs. cit., è previsto che l'esecuzione immediata del provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale è altresì disposta dal Questore quando il destinatario del provvedimento si trattenga oltre il termine fissato ai sensi dell'art. 20, comma 10, d.lgs. n. 30 del 2007.

Nei casi di immediata esecuzione del provvedimento di allontanamento, i commi 11 e 12 del medesimo art. 20 d.lgs. cit. prevedono che si applichino, per la convalida del provvedimento del Questore, le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 5-bis, d.lgs. n. 286 del 1998. Si tratta, cioè, del procedimento ordinariamente previsto per la convalida dei provvedimenti di espulsione dello straniero mediante accompagnamento coattivo alla frontiera. Tuttavia, ai sensi dell'art. 20 ter d.lgs. n. 30 del 2007, il giudice competente a disporre la convalida del trattenimento del cittadino dell'Unione europea è il tribunale ordinario in composizione monocratica, e non il Giudice di Pace (come previsto in via generale dall'art. 13, comma 5-bis, d.lgs. n. 286 del 1998). Inoltre, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. b), d.l. n. 13 del 2017 e dell'art. 20-ter d.lgs. n. 30 del 2007, è prevista la competenza delle Sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, istituite presso i Tribunali ordinari del luogo nel quale hanno sede le Corti d'appello.

3.2. La parte ha dedotto che, in quanto familiare (coniuge) di cittadino dell'Unione europea, a lui avrebbe dovuto applicarsi la disciplina appena descritta per la convalida dell'allontanamento con esecuzione immediata,

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

disposta dal Questore, che prevede la competenza delle menzionate Sezioni Specializzate di Tribunale, e non del Giudice di Pace.

3.3. Occorre, tuttavia, tenere presente che nella specie il Prefetto non ha adottato un provvedimento di allontanamento, cui il Questore ha conferito l'immediata esecuzione, ai sensi dell'art. 20 d.lgs. cit., avendo il Prefetto, invece, emesso un provvedimento di espulsione disponendo anche l'accompagnamento immediato alla frontiera ai sensi dell'art. 13 d.lgs. n. 286 del 1998.

3.4. Ai fini dell'applicazione della disciplina prevista dal d.lgs. n. 30 del 2007, invece che di quella stabilita dal d.lgs. n. 286 del 1998, non è tuttavia sufficiente il riferimento alla qualità di familiare di cittadino italiano, tenuto conto che l'art. 23 d.lgs. n. 30 del 2007, come modificato dall'art. 18-ter d.l. n. 69 del 2023, conv. con modif. dalla l. n. 103 del 2023, in vigore dall'11/08/2023, e, dunque applicabile alla fattispecie, ha espressamente stabilito quanto segue:

«1. Le disposizioni del presente decreto legislativo, se più favorevoli, si applicano ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana che hanno esercitato il diritto di libera circolazione in ambito europeo.

1-bis. Ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, di cittadini italiani che non hanno esercitato il diritto alla libera circolazione, ai sensi della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, è rilasciato il permesso di soggiorno per motivi di famiglia, con le modalità di cui all'articolo 5, comma 8, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Nei casi di cui al primo periodo, il permesso di soggiorno è rilasciato a seguito della prima richiesta avanzata o della presentazione dell'istanza di aggiornamento delle informazioni trascritte ovvero della fotografia. Il permesso di soggiorno per motivi di famiglia di cui al presente comma è valido cinque anni, è rinnovabile alla scadenza e può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.»

Come ritenuto da attenta dottrina, la portata estensiva automatica della normativa di cui al d.lgs. n. 30 del 2007 è stata, dunque, limitata ai soli

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

familiari del cittadino italiano che non abbia sempre dimorato in Italia, ma che provenga da un altro Stato membro e si sia da ultimo ritrasferito in Italia.

Tale estensione riguarda, cioè, i familiari del c.d. cittadino italiano "mobile".

La previsione si presenta conforme all'interpretazione offerta dalla Corte di Giustizia UE alla direttiva 2004/38/CE, che in Italia ha avuto attuazione con l'adozione del d.lgs. n. 30 del 2007, tenuto conto che la stessa Corte di giustizia ha ritenuto che l'art. 3, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, deve essere interpretato nel senso che la direttiva suddetta non è applicabile ad un cittadino dell'Unione che non abbia mai esercitato il proprio diritto di libera circolazione, che abbia cioè sempre soggiornato in uno Stato membro del quale possiede la cittadinanza, con la precisazione che, conseguentemente, neppure il suo coniuge può ritenersi incluso in tale nozione, dato che i diritti conferiti dalla detta direttiva ai familiari di un avente diritto non sono diritti originari spettanti a tali familiari, bensì diritti derivati, da essi acquisiti nella loro qualità di membri della famiglia dell'avente diritto (CGUE, Sezione III, 5 maggio 2011, Shirley McCarthy c. Regno Unito, C-434/09)

3.5. L'evenienza appena indicata, e cioè l'esercizio del diritto di libera circolazione e di soggiorno in ambito europeo da parte della moglie del ricorrente, non è stata dedotta da quest'ultimo, né è risulta dalla vicenda personale da quest'ultimo narrata.

4. Il ricorso va, pertanto, respinto, in applicazione del seguente principio:

«In tema di libera circolazione e di soggiorno nel territorio dell'Unione dei cittadini degli Stati membri e dei loro familiari, ai sensi del comma 1 dell'art. 23 d.lgs. n. 30 del 2007, così come novellato dall'art. 18-ter d.l. n. 69 del 2023, conv. con modif. in l. n. 103 del 2023, la disciplina contenuta nel menzionato d.lgs. n. 30 del 2007 (che ha dato attuazione alla direttiva 2004/38/CE) si applica automaticamente al cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione che sia coniuge di un cittadino italiano che abbia

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0

esercitato il diritto di libera circolazione in ambito europeo, e cioè che non abbia sempre dimorato in Italia, ma provenga da un altro Stato membro e si sia poi ritrasferito in Italia (c.d. cittadino italiano mobile), operando per il coniuge di cittadino italiano che non abbia esercitato tale diritto di libera circolazione in ambito europeo la diversa disciplina contenuta nel comma 2 dello stesso art. 23 d.lgs. cit.»

5. Nessuna statuizione sulle spese deve essere adottata non essendosi gli intimati difesi con controricorso.

6. Non si applica il disposto dell'art. 13, comma 1-quater d.P.R. n. 115 del 2002, trattandosi di procedimento esente dal contributo unificato.

P.Q.M.

La Corte

rigetta il ricorso;

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Prima Sezione civile della Corte suprema di cassazione, il 7 maggio 2025.

Il Presidente

Alberto Giusti

Firmato Da: ALBERTO GIUSTI Emesso Da: TRUSTPRO QUALIFIED CA 1 Serial#: 35ee7d80dcb4ef0