



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta da:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Presidente
Consigliere Rel.
Consigliere
Consigliere
Consigliere

Oggetto:

IMMIGRAZIONE
Ud.26/03/2026 CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 14571/2025 R.G. proposto da:

[REDACTED] rappresentato e difeso dall'avvocato Fabio Loscerbo
-ricorrente-

contro

Ministero dell'Interno in persona del legale rappresentante pro tempore,
Questura di Milano in persona del legale rappresentante pro tempore

-intimati-

avverso il decreto del Giudice di Pace di [REDACTED] n. 28555/2025 depositato
il 07/07/2025.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 26/03/2026 dal
Consigliere Laura Tricomi.

RILEVATO CHE:

1.- Con decreto in data 7 luglio 2025, il Giudice di pace di [REDACTED] ha
convalidato, ex art.13, comma 5 bis, d.lgs. n.286/1998, il provvedimento
in data 5 luglio 2025 con cui il Questore di Milano aveva disposto

Copia comunicata ai soli fini dell'art 133 CPC



l'accompagnamento immediato alla frontiera del cittadino [REDACTED]

Il Giudice di Pace ha proceduto alla convalida in quanto ha ritenuto che il provvedimento del Questore era stato emesso nelle ipotesi consentite dall'art. 13 D. lgs. n. 286 del 1998, in quanto lo straniero «si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, ovvero il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato, ovvero è scaduto da più di sessanta giorni e non è stato chiesto il rinnovo;».

Segnatamente, il Giudice di Pace ha rilevato:

che la Commissione Territoriale di [REDACTED] gli aveva notificato in data 08.08.2024 il provvedimento di rigetto dell'istanza per la protezione internazionale;

che detto provvedimento non era stato impugnato nei modi e termini previsti dalla vigente normativa; che il provvedimento di diniego, immediatamente esecutivo con conseguente rimpatrio dello straniero, non risultava sospeso;

che la domanda di protezione complementare non è istituto previsto dalla vigente normativa e che, per tale ragione, la sua proposizione non comporta automaticamente la sospensione dell'esecuzione del provvedimento espulsivo;

che ricorreva l'irregolarità amministrativa dello straniero fin dal suo ingresso nel territorio dello Stato;

che l'ulteriore documentazione prodotta (dichiarazione del datore di lavoro e richiesta di cittadinanza italiana della sorella) non era rilevante ai fini del decidere;

che nel caso in discussione non era possibile concedere una misura alternativa all'imbarco posto che lo straniero non aveva ottemperato ad un precedente ordine di espulsione.



Il cittadino straniero ha proposto ricorso chiedendo la cassazione del decreto in epigrafe indicato con un mezzo, illustrato con breve memoria.

L'Amministrazione è rimasta intimata.

CONSIDERATO CHE:

2.- L'unico motivo denuncia violazione o falsa applicazione di norme di diritto ex art. 360 comma 1 lett. 3) – manifestazione della volontà di formalizzare domanda di protezione – sussistente causa di inespellibilità – violazione art. 7, d.lgs. 25/2008, art. 19, co. 1, d.lgs. 286/1998 e art. 4, d.lgs. 142/2015. Il ricorrente assume che la protezione è pienamente integrata nell'ordinamento italiano e deve essere garantita, in linea con il diritto costituzionale e internazionale, a chiunque rischi una compressione intollerabile dei propri diritti fondamentali in caso di rimpatrio. Il diritto d'asilo costituzionale, declinato attraverso l'art. 19 del d.lgs. 286/98, rappresenta una tutela effettiva per tutti i soggetti in situazioni di vulnerabilità e si inserisce coerentemente nelle garanzie offerte dal sistema italiano e sovranazionale di protezione dei diritti umani.

Tanto premesso il ricorrente espone di avere presentato una prima domanda di protezione complementare in data 18.05.2023, poi non coltivata, ed una seconda "istanza di protezione complementare in reiterazione di domanda di protezione internazionale" in data 19.03.2025 (allegato 1 e 2-1).

In relazione a questa seconda istanza con cui aveva manifestato per iscritto la volontà di richiedere la protezione complementare con notifica PEC del 19/03/2025, la difesa del ricorrente più volte aveva sollecitato la fissazione dell'appuntamento per la formalizzazione e, nel permanere del silenzio della Questura, aveva promosso ricorso ex art. 700 c.p.c. al Tribunale Civile di [REDACTED] iscritto al n.r.g. 20212/2025 che risultava in attesa di fissazione di udienza; in data 05/07/2025 il ricorrente veniva fermato da operatori della Polizia di Stato a [REDACTED] e la Questura di [REDACTED] formulava al Giudice di Pace di [REDACTED] richiesta di convalida della misura



dell'accompagnamento immediato alla frontiera che veniva disposta dal Giudice di Pace in data 7 luglio 2025, con il decreto impugnato.

Deduce che l'invio della PEC deve ritenersi idonea esteriorizzazione della volontà di formalizzare la domanda di protezione complementare e che ad essa conseguiva una condizione di inespellibilità, di guisa che il Giudice di pace non poteva convalidare la richiesta della Questura di accompagnamento immediato alla frontiera in quanto risultano violati gli art. 7, D.Lgs. 25/2008, art. 19, co. 1, D.Lgs. 286/1998 e Art. 4, D.Lgs. 142/2015 che stabiliscono il diritto del richiedente protezione a permanere in territorio nazionale dal momento della manifestazione dichiarazione di voler formalizzare domanda di protezione fino al momento della decisione della competente Commissione Territoriale.

3.- Il motivo è fondato e va accolto nei sensi di cui in motivazione.

4.- Si osserva che nella giurisprudenza di questa Corte il richiedente la sola protezione speciale non può invocare l'applicazione dell'art. 7 del D.lgs. 25/2008, norma attuativa delle direttive eurounitarie (cfr. Cass. 5437/2020 e Cass. 12206/2020). L'art 7 cit. dispone infatti che il «richiedente» è autorizzato a permanere sul territorio nazionale fino alla decisione della Commissione territoriale; secondo quanto dispone l'art. 2 dello stesso D.lgs. 25/2008, per «richiedente» si intende il cittadino straniero che ha presentato la domanda di protezione internazionale, e per domanda di protezione internazionale si intende la domanda diretta ad ottenere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria e non anche colui che ha chiesto la protezione speciale o complementare (Cass. n. 2904/2024).

Tuttavia, questa Corte ha di recente precisato, in procedimento concernente l'opposizione al decreto di espulsione che «pur se l'interessato non ha richiesto la protezione internazionale, e quindi non può invocare l'art. 7 del D.lgs. 25/2008, norma attuativa delle direttive eurounitarie, può comunque far valere la causa di non espellibilità prevista



dall'art. 19 del D.lgs. 286/1998 e segnatamente quella prevista dal comma 1.1. che anche nella sua attuale formulazione ha mantenuto il divieto di respingimento della persona qualora «esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura o a trattamenti inumani o degradanti o qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6»; l'interessato può quindi invocare il diritto alla protezione complementare che la Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio rimette al legislatore nazionale, secondo quanto disposto all'art. 6, par. 4, il quale prevede infatti che gli Stati possano rilasciare in qualsiasi momento, «per motivi umanitari, caritatevoli o di altra natura», un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un Paese terzo il cui soggiorno è irregolare. In particolare, l'art. 4 della Direttiva prevede che in tali casi non è emessa la decisione di rimpatrio. Qualora sia già stata emessa, la decisione di rimpatrio è revocata o sospesa per il periodo di validità del titolo di soggiorno o di un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare. Inoltre, l'art. 3 del D.lgs. 251/2007 al comma 4 fa esplicito riferimento ai «gravi motivi umanitari che impediscono il ritorno nel Paese di origine», così rendendo evidente che anche la protezione accordata per motivi umanitari è ostativa al rimpatrio.» (Cass. n. 2912/2026).

Invero, la giurisprudenza, sia di legittimità che costituzionale, ormai da tempo ha riconosciuto che anche la protezione complementare ha natura di diritto soggettivo fondamentale radicato nell'art. 10, comma terzo, Cost., del quale realizza la piena attuazione, non integrata dai soli istituti dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria, ed è dotato di tutela assoluta non degradabile ad interesse legittimo per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo (in tal senso S.U. n. 13919/2009 e più di recente il principio è stato ribadito da S.U. n.



9791/2023); e, ove ricorrano i presupposti per il suo riconoscimento, lo straniero non si può espellere.

Con riferimento al decreto del questore di accompagnamento alla frontiera dello straniero raggiunto da un provvedimento di espulsione è stato chiarito che, in sede di convalida, il giudice ha il potere di rilevare, incidentalmente, la manifesta illegittimità del provvedimento di accompagnamento secondo i parametri ricavabili dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, fermo restando che la mera presentazione della richiesta di autorizzazione a trattarsi nel territorio nazionale, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 286 del 1998, non incide sulla validità del decreto di espulsione, né è idonea a sospenderne l'efficacia, trattandosi di effetto che resta riconnesso al rilascio della menzionata autorizzazione (Cass. n.19334/2015); è stato, quindi, puntualizzato che 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 (Cass. n.26563/2020).

Alla luce del ricostruito quadro normativo e giurisprudenziale si deve ritenere che il Giudice di pace era tenuto a verificare la presentazione della domanda di protezione complementare e il procedimento amministrativo per conseguire la protezione complementare ove potenzialmente ostativi all'esecuzione del provvedimento di espulsione.

5.- Conclusivamente, il ricorso va accolto perché il giudice di pace non si è attenuto ai principii sopra richiamati. Ne consegue, in accoglimento del ricorso, la cassazione del provvedimento impugnato e il rinvio al giudice di pace in persona di magistrato diverso da quello che ha pronunciato il provvedimento impugnato perché proceda ad un nuovo esame attenendosi ai principii di cui sopra.



In caso di diffusione del presente provvedimento omettere le generalità e gli altri titoli identificativi a norma dell'art. 52 d.lgs. 196/2003.

P.Q.M.

- Accoglie il ricorso, cassa il provvedimento impugnato e rinvia giudice di pace di Milano, in persona di magistrato diverso da quello che ha pronunciato il provvedimento impugnato per un nuovo esame e per la liquidazione delle spese anche del giudizio di legittimità;

- In caso di diffusione del presente provvedimento omettere le generalità e gli altri titoli identificativi a norma dell'art. 52 d.lgs. 196/2003.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 26 marzo 2026.

La Presidente



