

AULA 'S'



FALCONE
10028/06

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE BOLLI - ESENTE DIRITTI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Antonio	SAGGIO	Presidente	R.G.N.25853/05
Dott. Mario	ADAMO	Consigliere	
Dott. Francesco	FELICETTI	Consigliere	Cron. 1028
Dott. Luigi	MACIOCE	Cons. Rel.	Rep.
Dott. Vittorio	RAGONESI	Consigliere	C.C. 20/04/06



ha pronunciato la seguente: **ORDINANZA**

sul ricorso per regolamento di competenza proposto da:

[REDACTED], elett.te dom.to in Roma via Cola di Rienzo 285 presso l'avv. Caterina Boca e difeso e rapp.to dall'avv. Vincenzo Falcone del Foro di Crotona per procura in atti **ricorrente**

contro

Ministero dell'Interno in persona del Ministro in carica - U.T.G. di Crotona in persona del Prefetto dom.ti in Roma via dei Portoghesi 12 presso l'Avvocatura Generale dello Stato **resistenti**

avverso l'ord. n. **[REDACTED]** in data **[REDACTED]** del Tribunale di KR.

Udita la relazione del Relatore cons.L.Macioce nella c.d.c. del 20/04/2006, lette le richieste 8/2/2006 del Sost.Proc.Gen. dr. A.Martone che ha concluso per la competenza del Tribunale del distretto nel quale ha sede l'UTG presso il quale è istituita la Commissione Territoriale.

W

Oggetto:
regolamento
di competenza

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO COPIE

Richiesta copia esecutiva
dal Sig. **FALCONE**
per diritti €
n. 04-05-2006
IL CANCELLIERE

(RG. 25853 /05)

RILEVA

Il cittadino ██████████ ██████████ – straniero irregolarmente presente sul territorio nazionale – propose alla Questura domanda di riconoscimento dello *status* di rifugiato e venne immediatamente trattenuto presso il CPT di Isola Capo Rizzuto (Crotone) per l'espletamento, da parte della Commissione Territoriale di Crotone, della procedura semplificata di cui all'art. 1 ter c. 3 d.l. 416/89 conv. in L. 39/90 come modificato dall'art. 32 della legge 189/02. La predetta Commissione Territoriale – competente ai sensi dell'art. 12 c. 2 del D.P.R. 303/04, adottato ai sensi dell'art. 1 bis c. 3 d.l.cit. - con atto del 4-12.8.2005 negò il richiesto riconoscimento e l'interessato, *medio tempore* fatto segno a decreto prefettizio di espulsione ed a contestuale intimazione di allontanamento ex art. 14 c. 5 bis d.leg. 286/98 modif. dall'art. 13 della L. 189/02, propose ricorso al *tribunale in composizione monocratica territorialmente competente* (art. 1 ter c. 6 d.l.cit.) individuandolo nel Tribunale di Crotone.

L'adito Giudice andò, sul punto, di contrario avviso e pervenne, con ordinanza 16.9.05, a declinare la propria competenza per territorio a beneficio del Tribunale distrettuale di Catanzaro: ciò sull'assunto per il quale, non avendo la Commissione alcuna legittimazione personale ed essendo essa mera articolazione del legittimato UTG di Crotone, ma non prevedendo la generica dizione di legge (*tribunale territorialmente competente*) alcuna espressa e doverosa deroga al Foro Erariale (artt. 6 R.D. 1611/33 e 25 c.p.c.), dovesse ritenersi che la competenza "ordinaria" del Tribunale di Crotone dovesse cedere a beneficio di quella del Tribunale distrettuale di Catanzaro.

Avverso tale declinatoria ha proposto ricorso per regolamento lo straniero con articolato atto del 21.10.2005 (*inter alios* notificato all'UTG) e ad esso resistono il Ministero dell'Interno e l'UTG (il primo sanando la nullità costituita dalla mancata evocazione del soggetto legittimato: cfr. S.U. 3117/06). Il ricorrente per regolamento ribadisce la propria opinione di competenza del Tribunale di Crotone, a suo avviso statuita in deroga evidente al Foro

Erariale ma in totale coerenza con le finalità (di agevolazione dello straniero e di concentrazione delle attività di indagine e decisione) della norma. L'Amministrazione ribadisce, a sostegno del *decisum* declinatorio, la inesistenza di deroga espressa all'art. 25 c.p.c. Il P.G. nelle richieste articolate e motivate dell'8.1.2006, rammentato l'indirizzo di Cass. 11441/04 e 11211/05 sulla competenza in *subjecta materia* ma nel sistema previgente, aderisce alla tesi del Tribunale.

OSSERVA

ritiene il Collegio che una corretta interpretazione delle norme, sopravvenute nel 2005 a regolare la procedura di riconoscimento dello *status* di rifugiato, conduca a ravvisare la competenza, a conoscere delle controversie nascenti dal diniego, in capo ai Tribunali (in c.m.) nei circondari dei quali sono istituite, e presso i locali U.T.G., le Commissioni Territoriali di cui agli artt. 1 ter e quater d.l. 416/89 (come modificato dall'art. 32 della legge 189/02): da tal statuizione discende che, fondata la censura formulata in ricorso, debba accogliersi il medesimo e cassarsi la declinatoria del Tribunale di Crotone affermandone – nel caso di specie – la competenza per territorio.

La sintetica disamina delle questioni, che conduce al testè rammentato approdo regolatore, non può che prendere le mosse dal confronto tra il quadro normativo previgente e quello, applicabile al caso di specie, risultante dalla acquisizione di efficacia delle norme di cui al citato art. 32, efficacia che, ai sensi dell'art. 34 c. 3 L. 189/02 e dell'art. 1 bis c. 3 d.l. 416/89 (come modificato), deve collocarsi al momento in cui sono divenute efficaci le disposizioni del regolamento di attuazione della procedura novellata dall'art. 32 L. 189/02 e cioè al 120° giorno successivo a quello di pubblicazione sulla G.U. del Regolamento stesso (art. 21 c. 2 del D.P.R. 16.9.2004 n. 303 pubblicato sulla G.U. n. 229 s.g. del 22.12.2004).

Orbene, e come rammentato dal requirente P.G., questa Corte ha già esaminato la questione di competenza territoriale ad impugnare i provvedimenti negativi della Commissione Centrale (organo che, ai sensi della previgente disciplina, era istituito presso il Ministero dell'Interno e nominato con decreto del PdCdM) e, sul rilievo per il quale detta Commissione

non aveva personalità giuridica ed era organo tecnico del Ministero dell'Interno, nonché ricordato che la controversia scaturente dal diniego involgeva dibattito su un diritto soggettivo (907/99 S.U.) e che nessuna norma faceva ritenere derogata la regola ordinaria del Foro del convenuto e le regole speciali del Foro Erariale (artt. 19 e 25 c.p.c., 6 R.D. 1611/33), ha affermato la competenza del Tribunale di Roma (tra le altre, ed espressamente, Cass. 11441/04 e 11211/05).

Ben diversa conclusione devesi attingere invece in ordine alla competenza a conoscere delle controversie insorte avverso le decisioni delle nuove Commissioni Territoriali (istituite, come recita l'art. 12 del Regolamento di attuazione approvato con DPR 303/04, **presso** le Prefetture-UTG di Gorizia, Milano, Roma, Foggia, Siracusa, Crotone, Trapani e competenti per le domande di riconoscimento presentate in Regioni analiticamente, per ciascuna di esse, ripartite), posto che, a differenza che nel precedente regime accentrato, il legislatore ha inteso radicare la competenza in capo al Tribunale in c.m. *territorialmente competente* e quindi, evidentemente, ipotizzando **più** Tribunali competenti sul territorio nazionale. E la stessa scelta della espressione, *prima facie* tautologica, appare eloquente, sol che la si valuti attentamente, di una chiara *voluntas legis*.

Occorre invero prendere le mosse dal rilievo per il quale anche le Commissioni territoriali, al pari di quella Centrale, **non** sono state dal legislatore individuate come destinatarie di una previsione di legittimazione processuale correlata ad una personalità giuridica (ed a differenza di quanto fatto, *in subjecta materia*, per il Prefetto ed il Questore dagli artt. 13 c. 8 e 13 bis c. 2 del d.leg. 286/98 come inserito dall'art. 4 del d.leg. 113/99).

Esse sono nominate con D.M. del Ministero dell'Interno ed istituite presso le sette menzionate Prefetture - UTG (artt. 1 *quater* c. 1 d.leg. citato e 12 c. 1 DPR 303/04) ma nulla fa ritenere che esse siano altro che **organi tecnici**, ad articolazione locale, dell'**Amministrazione dell'Interno**: del resto la composizione tecnica (un funzionario della Prefettura, uno della Polizia di Stato, un rappresentante dell'Ente locale, un designato

dall'ACNUR) e la **mancanza**, a presiederla, del Prefetto stesso inducono ad opinare in tal senso.

Da tanto discende – oltre che l'evidente, ma nel caso che occupa ininfluenza, conseguenza per la quale il contraddittorio deve dall'interessato instaurarsi **con** l'Amministrazione dell'Interno (e non certo con la Commissione) – la constatazione per la quale la espressa, chiarissima, innovativa previsione legislativa di **più** Tribunali territorialmente competenti vuole dire la consapevole decisione di abbandonare il criterio generale del *forum rei* che, in relazione all'inerenza della decisione di diniego **all'**Amministrazione Centrale dell'Interno, avrebbe comportato la (contraddittoria ed insostenibile) permanenza della competenza unica ed esclusiva del Tribunale di Roma ed attesta la volontà di radicare il contraddittorio – sempre nei riguardi della predetta Amministrazione – in **più** Tribunali e segnatamente in quelli nel cui circondario la Commissione Territoriale **competente** (art. 12 c. 2 Reg.att. cit.) ha adottato sulla domanda dello straniero la contestata decisione.

E siffatta scelta – l'unica, si ripete, che pare essere coerente con la lettera della previsione in disamina – importa una evidente **deroga** alle regole del Foro Erariale di cui all'art. 6 R.D. 1611/33 ed all'art. 25 c.p.c., una deroga che la normativa sull'immigrazione ha operato **ripetutamente** (artt. 13 c. 8 e 13 bis - 14 c. 3 - 14 c. 5 bis come modificato dall'art. 1 d.l. 241/04 conv. in l. 271/04 - 30 c. 6), come da questa Corte più volte avvertito (Cass. 5004/03 – 11862/04 – 12003/05), una deroga che ben può risultare dalla adozione – come nella specie – di una espressione sol apparentemente tautologica e che non è spiegabile altro che con la scelta di radicare la competenza in più tribunali oggettivamente predeterminati .

Del resto, quando il Governo, intervenendo a sanare la rimozione per incostituzionalità (C.C. 222/04) dell'art. 13 c. 5 bis introdotto dal d.l. 51/02 conv. in L. 105/02, intese provvedere alla riscrittura *secundum constitutionem* del procedimento di convalida dell'accompagnamento coattivo alla frontiera dell'espulso, esso dispose, con la riformulazione dell'art. 13 c. 5 bis operata dall'art. 1 c. 1 del d.l. 241/04 conv. in L. 271/04, che la convalida spettasse al *Giudice di Pace territorialmente competente* (in relazione alla

competenza del Questore adottante la misura) in tal guisa radicando in capo a tal Giudice, ed in **implicita deroga** alle regole del Foro Erariale, la competenza a conoscere del rapporto civilistico tra Questore (e per esso il Ministro dell'Interno: cfr. Cass. 22799/04 - 5301/05 - 3812/06) e straniero attinto dalla misura coercitiva. E non pare neanche proponibile l'ipotesi per la quale l'espressione *de qua* - in difetto di espressa deroga all'art. 6 R.D. 1611/33 - avrebbe dovuto comportare, in omaggio al Foro Erariale, la competenza del G.d.P. del capoluogo del distretto.

Anche in tal caso, infatti, come in quello che è sottoposto alla odierna decisione di questa Corte regolatrice, la testuale scelta derogatoria riceve il conforto di una ragionevole opzione per la competenza nel territorio che assicuri **concentrazione, immediatezza e garanzie di effettività della difesa** (garanzie conseguibili in modo particolare attraverso la possibilità che il Tribunale, ove normalmente insiste il Centro di identificazione del richiedente, proceda a disporre, se del caso e nell'esercizio delle facoltà concesse dal rito camerale, la *audizione* dell'interessato), una scelta che risponde anche alla esigenza, fatta palese dalla riorganizzazione territoriale delle Commissioni, di pervenire alla più sollecita definizione delle delicate controversie sottoposte ed in omaggio alla quale ben può ritenersi opportuno fare eccezione alle ragioni del Foro Erariale.

Si regolano le spese in dispositivo.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa l'ordinanza 15.9.2005 del Tribunale di Crotone, del quale dichiara la competenza per territorio; condanna il Ministero dell'Interno alla refusione in favore del ricorrente delle spese di giudizio che determina in € 1.100,00 (di cui € 100 per esborsi) oltre a spese generali ed accessori di legge.

Così deciso nella c.d.c. del 20/4/2006.

Il Presidente



DEPOSITATO IN CANCELLERIA
oggi, **28 APR. 2008**
IL CANCELLIERE

IL CANCELLIERE
Luisa Passirani

8 