

CITTADINANZA – dottrina

Nota a: Cassazione civile, 04 aprile 2011, n.7614, sez. I

Sul procedimento per il riconoscimento dello status di apolide.

Fonte: Dir. famiglia, fasc.2, 2012, pag. 535

Autori: Paolo Farci

Sommario: 1. Il riconoscimento dello status di apolide, in via amministrativa e in via giudiziale. La sentenza della Corte Costituzionale n. 293 del 4 agosto 2003. — 2. La sentenza della Corte di Cassazione a sezioni unite del 9 dicembre 2008 n. 28873. — 3. La sentenza della Corte di Cassazione n. 7614 del 4 aprile 2011. — 4. L'evidente analogia tra lo status di apolide e lo status di rifugiato.

1. La previsione di un apposito procedimento amministrativo di certificazione di cui all'art. 17 d.P.R. n. 572 del 12 ottobre 1993 non preclude la tutela innanzi all'autorità giudiziaria, dando luogo i due detti rimedi ad esiti differenti, l'uno di certificazione, l'altro di accertamento.

Tale interpretazione trova, difatti, conferma non solo nella circolare esplicativa del decreto del Ministero dell'Interno del 22 novembre 1994, la circolare K 60.1 del 23 dicembre 1994 (“Procedimenti di concessione della cittadinanza italiana. Decreto Ministeriale 22 novembre 1994 recante disposizioni concernenti l'allegazione di ulteriori documenti di cui all'art. 1, comma 4, del d.P.R. 18 aprile 1994 n. 362”) — che prevede, a scelta dell'interessato, due diversi iter procedurali per il riconoscimento dello status di apolidia: 1) in via amministrativa, l'art. 17 del d.P.R. 572/93 (Regolamento di esecuzione della l. n. 91/92) intitolato “Certificazione della condizione di apolidia”; 2) in via giudiziaria, il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria — ma altresì, e cosa ben più importante, nell'ordinanza n. 293 del 4 agosto 2003 della Corte Costituzionale (2). L'ordinanza evidenzia che per l'apolide sussiste la facoltà alternativa di ottenere “il riconoscimento amministrativo o giudiziale” della sua condizione, atteso che il procedimento giurisdizionale di riconoscimento dei diritti dell'apolide, in quanto accertamento negativo di ogni cittadinanza, incide sui diritti soggettivi dell'istante, come tali oggetto della giurisdizione del giudice ordinario (che decide su di essi, di regola, con sentenza: S.U. 27 gennaio 1995 n. 1000 e 7 luglio 1993 n. 7441). Solo il giudice ordinario può essere adito a tutela di tali posizioni soggettive, ai sensi degli artt. 24, 25 e 113 Cost.” (Cass. civ. sez. un. 9 dicembre 2008 n. 28873).

Così il nostro ordinamento, se, da una parte, con l'art. 17 del d.P.R. n. 572 del 12 ottobre 1993 ha previsto un apposito procedimento amministrativo per la certificazione della condizione di apolidia, dall'altra parte ha disatteso l'art. 12, comma 1, della Convenzione di New York del 28 settembre 1954 sullo status di apolidia, non disciplinando alcuna procedura in sede giudiziale per il riconoscimento e l'accertamento dello stato di apolidia, lasciando che questa lacuna legislativa venisse colmata dalla giurisprudenza, che è intervenuta con pronunce molto spesso tra loro contrarie e discordanti.

Si assiste, così, da oltre cinquant'anni ad un continuo alternarsi di decisioni contrastanti da parte della giurisprudenza su quale procedimento giudiziale si debba adottare per il riconoscimento dello status di apolidia, se, cioè, sia più opportuno seguire la procedura camerale di volontaria giurisdizione, in contraddittorio o meno con il Ministero dell'Interno, od il procedimento di cognizione ordinaria, sempre nei confronti di codesta Amministrazione dello Stato.

2. Sebbene il procedimento per il riconoscimento dello status di apolide sia di natura contenziosa, come ben evidenziato dalla Suprema Corte a sezioni unite che con la sentenza n. 28873 del 9 dicembre 2008 stabiliva che “appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario il giudizio contenzioso instaurato con la domanda volta ad ottenere l'accertamento dello stato di apolidia di cui alla Convenzione di New York del 28 settembre 1954 (4) ed all'art. 17 d.P.R. 12 ottobre 1993 n. 572, trattandosi di un procedimento sullo stato e capacità delle persone, attribuito in via esclusiva al Tribunale dall'art. 9 c.p.c., nonché relativo ad un diritto civile e politico, la cui tutela è sempre ammessa ex art. 113 Cost. davanti al giudice ordinario”, non veniva certo affermato, in tale occasione, che il giudizio contenzioso diretto all'accertamento dell'apolidia dovesse necessariamente seguire il rito di cognizione ordinaria.

La Cassazione, nella sentenza sopracitata, sembrerebbe, infatti, indifferente in merito al rito da adottare, se camerale o di cognizione ordinaria (“in quanto relativa allo stato di apolidia, ogni decisione in un procedimento contenzioso, camerale o ordinario, per l'accertamento dello stato di apolidia, pur se decreto o ordinanza, è ricorribile per cassazione, come la sentenza con contenuto identico”; “il riconoscimento della legittimazione sostanziale passiva del Ministero dell'Interno conferma la natura contenziosa, a prescindere dal rito camerale o ordinario adottato, della controversia oggetto del presente giudizio...”).

Non appare, infatti, sostenibile affermare, come, invece, rilevato da alcune Corti di merito, che poiché la procedura per il riconoscimento dello status di apolide è una procedura contenziosa, si debba, di conseguenza, applicare il rito di cognizione ordinario anziché quello camerale, anche in considerazione del fatto che il rito camerale in contraddittorio con il Ministero dell'Interno non negherebbe il carattere contenzioso del procedimento medesimo.

La S.C., come altresì implicitamente riconosciuto da due decisioni del Tribunale di Milano che fanno espresso riferimento alla sentenza n. 28873/2008 delle s.u., non afferma che la procedura per il riconoscimento dello status di apolide, in quanto procedura contenziosa, si debba necessariamente svolgere nell'ambito di un giudizio ordinario di cognizione.

Le s.u. ritengono, altresì, nella sentenza in esame, che l'adozione di un rito, piuttosto che un altro, non determina la nullità del procedimento medesimo, in quanto, per aversi questo effetto, occorre la prova di un concreto pregiudizio subito da parte dell'Amministrazione dello Stato.

La Corte di appello di Perugia con sentenza del 20 aprile 2004, successivamente confermata dalla Cassazione con sentenza n. 14918 del 28 giugno 2007, nel respingere l'eccezione del Ministero dell'Interno che deduceva l'inammissibilità della domanda di accertamento dello stato di apolidia per essere stata introdotta con il rito camerale, rilevava che il Ministero non aveva allegato alcun pregiudizio ipoteticamente derivato dall'adozione del rito camerale in luogo di quello ordinario.

La stessa Corte di Cassazione s.u. con la sentenza della n. 28873 del 9 dicembre 2008, oltre a non avere indicato il rito di cognizione ordinaria quale rito da adottare in via esclusiva per la procedura giudiziale di riconoscimento dello status di apolide, rinviava il giudizio alla Corte di Appello di Bologna, riconoscendone così la competenza a decidere del caso, nonostante l'incompetenza territoriale eccepita ai sensi dell'art. 25 c.p.c. dal Ministero dell'Interno, che deduceva, di conseguenza, l'inammissibilità della domanda proposta con il rito camerale.

Più precisamente, la Corte di Cassazione rinviava la causa alla Corte di appello di Bologna in diversa composizione affinché si pronunciasse sulla domanda di accertamento dello stato di apolide del ricorrente, senza però richiedere alla medesima Corte di pronunciarsi anche sul rito da adottare, se camerale ovvero di

cognizione ordinaria. In altri termini, nel caso di specie, se la Cassazione, in considerazione dell'eccezione dedotta dal Ministero dell'Interno, avesse ritenuto di dover adottare per il procedimento per il riconoscimento dello stato di apolidia il rito di cognizione ordinaria, lo avrebbe essa stessa rilevato dichiarando così la competenza del Tribunale di Roma in quanto foro erariale previsto dall'art. 25 c.p.c.. Cosa che, invece, non è successa.

3. Con tale sentenza, la Cassazione stabilisce, per la prima volta, in maniera chiara quale procedura giudiziale debba applicarsi per il riconoscimento dello status di apolide.

La Cassazione afferma che, poiché il procedimento camerale non è stato previsto dalla legge per il riconoscimento dello status di apolide, tale procedura non può essere adottata per tale fattispecie.

Secondo la S.C., l'art. 742 bis c.p.c. non è idoneo ad estendere le ipotesi applicative di procedura camerale nominate (stato delle persone e famiglia), bensì stabilisce che la disciplina dettata dagli artt. 737-742 c.p.c. costituisce lo schema tipo dei procedimenti in camera di consiglio, al quale occorre fare riferimento in assenza di specifiche disposizioni. Pertanto, "in difetto di diversa esplicita previsione del legislatore, le controversie afferenti lo stato di apolide devono essere proposte e decise, nel contraddittorio con il Ministero dell'Interno, nelle forme proprie dell'ordinario giudizio di cognizione".

A norma dell'art. 742 bis c.p.c., gli artt. 737-742 c.p.c. possono essere applicati a tutti i procedimenti in camera di consiglio, salvo in quelle singole ipotesi in cui siano dettate disposizioni speciali che risultino incompatibili con quelle comuni. Tale norma, "in virtù della sua forza espansiva", al fine di rendere applicabili le disposizioni comuni dettate negli artt. 737-742 bis c.p.c. anche a qualsivoglia procedimento in camera di consiglio, ovunque esso sia previsto e quale che sia la materia che esso riguardi, ha ritenuto espressamente che in tema di stato delle persone si applichi il medesimo procedimento camerale (Cass. civ., sez. I, 16 giugno 1983 n. 4130).

La formulazione del nuovo testo dell'art. 742 bis c.p.c. trova la sua ragione d'essere per il fatto che, prima della novella del 1950 (legge 581/1950), era presente nella giurisprudenza il dubbio che le c.d. "disposizioni comuni ai procedimenti in camera di consiglio" dovessero applicarsi esclusivamente ai procedimenti in materia di famiglia e di stato delle persone.

Con l'introduzione dell'art. 742 bis c.p.c. è stata, pertanto, consentita l'applicazione delle norme comuni di cui agli artt. 737 ss. c.p.c. a tutti i procedimenti la cui disciplina contenga un richiamo esplicito o implicito alla camera di consiglio, "ancorché non regolati dai capi precedenti o che non riguardino materia di famiglia o di stato delle persone".

La maglia aperta da tale disposizione è stata ampiamente sfruttata con l'introduzione di una sempre più crescente serie di ipotesi in cui viene fatto ricorso alle forme camerali per la tutela contenziosa di diritti e status controversi, assistendo, così, a quella che è stata definita come la "cameralizzazione" della tutela dei diritti.

L'espansione del modello camerale per la risoluzione di conflitti ha, tuttavia, ricevuto ben presto l'avallo della S.C., con la costante affermazione della ricorribilità per cassazione, ai sensi dell'art. 111 Cost.

Anche la Corte Costituzionale ha affermato la legittimità costituzionale dei procedimenti camerali su diritti, rilevando che il processo ordinario di cognizione e la cognizione piena non sono costituzionalizzati. Chiamata numerose volte sull'argomento, la Corte ha finito con il dettare un elenco di requisiti indefettibili del "dovuto processo" su diritti, quali il rispetto del principio della domanda e del contraddittorio, l'assicurazione di

termini compatibili con un adeguato diritto di difesa, la possibilità di acquisire prove precostituite e di assumere prove costituende, la ricorribilità per Cassazione ex art. 111 Cost.

Si è venuto, così, a delineare un modello di tutela camerale di diritti, in buona parte di creazione giurisprudenziale. Tale operazione creativa trova esplicito riconoscimento in una importante pronuncia delle s.u. della Cassazione, la n. 5629 del 19 giugno 1996, che evidenzia che il ripetuto intervento in materia della Corte Costituzionale ha costituzionalizzato "l'interpretazione giurisprudenziale prevalente che, messa di fronte a specifiche opzioni legislative, ha finito con il coniugare "giurisdizione" con "volontaria giurisdizione"... contemperando gli interventi legislativi in favore del rito camerale, a tutela delle innegabili esigenze di celerità, snellezza e concentrazione con l'inderogabile necessità della tutela giurisdizionale dei diritti... La crisi del processo ordinario di cognizione e le peculiarità di alcune controversie (separazione, adozione, divorzio, filiazione, procedure concorsuali, ecc.) hanno fatto sì che il legislatore, più che soffermarsi sui dati strutturali del procedimento che ne regolano lo svolgimento formale, si è preoccupato di sottrarre questi processi alle lungaggini e alle disfunzioni dell'ordinario giudizio di cognizione, per inserirli tra i c.d. procedimenti a contenuto oggettivo, caratterizzati dal rilievo riconosciuto ai poteri del giudice".

La S.C. rileva, altresì, che i necessari adattamenti che ne sono conseguiti in tema di contraddittorio, facoltà di prova, sistema di impugnazione, immodificabilità della decisione assicurata dal giudicato, hanno reso la giurisdizione camerale come "un contenitore neutro", dove "possono trovare spazio sia provvedimenti di volontaria giurisdizione, cui si applica la disciplina degli artt. 737 e ss. c.p.c.... sia i provvedimenti di natura contenziosa, ciascuno con le proprie peculiari ed innegabili caratteristiche, sia strutturali che funzionali", con il conseguente "superamento degli innegabili conflitti tra profili formali, o procedurali, e profili sostanziali connessi all'oggetto della controversia".

In considerazione di quanto sopra evidenziato, premesso che già le s.u. della Cassazione con sentenza n. 27310 del 17 novembre 2008 precisavano, in base all'art. 1 d.l. n. 416 del 1989, convertito nella legge n. 39 del 1990, e al successivo art. 35 del d.lgs. n. 25 del 2008, che nel procedimento giurisdizionale relativo al riconoscimento dello status di rifugiato politico, negato dall'autorità amministrativa competente, deve essere adottato il rito camerale, principio poi codificato nell'art. 19 del d.lgs. 1 settembre 2011 n. 150 sulla semplificazione di riti civili (9), tenuto altresì conto della manifesta analogia tra lo stato di rifugiato e quello di apolide, sembrerebbe del tutto evidente quel richiamo implicito alla camera di consiglio, sottolineato dalla Cassazione con la sentenza n. 4130/1983 ("le regole del rito camerale non sono limitate agli atti di volontaria giurisdizione, ma sono estese a tutti quelli per i quali, secondo una scelta discrezionale del legislatore, è prevista la decisione in camera di consiglio"), anche in tema di riconoscimento dello status di apolide.

4. Lo stato di rifugiato è connotato da evidenti analogie con quello dell'apolide.

a) L'Accordo di Londra del 15 ottobre 1946 e la Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia del 30 agosto 1961.

Già l'Accordo di Londra del 15 ottobre 1946, cui l'Italia aderì il 1 ottobre 1947 e cui fu data esecuzione con d.l. 19 marzo 1948 n. 604, impegnava gli Stati aderenti a rilasciare, ai sensi dell'art. 1 dell'Accordo, ai rifugiati apolidi ("apatrides") residenti nel territorio di ciascuno di detti Stati un documento di viaggio.

Il fatto stesso che la Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia del 30 agosto 1961 avesse previsto, all'art. 11, la creazione di un apposito organo, analogo all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, avanti al quale le persone che ritenevano di aver diritto di beneficiare della Convenzione potevano far ricorso e ottenere la necessaria assistenza legale, e che alcune funzioni di cui all'art. 11 della Convenzione venissero

attribuite, poiché tale ente non venne mai costituito, con la risoluzione dell'Assemblea Generale n. 3274 del 10 dicembre 1974 (12), all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, testimonia ancor di più la stretta relazione esistente tra lo status di rifugiato e quello di apolide.

b) La giurisprudenza.

Anche una parte della giurisprudenza, nel corso degli anni, riconosceva questo indirizzo. Il Tribunale di Roma, con sentenza del 22 marzo 1957, precisava che “altro elemento di conferma della condizione di apolide del Lidak è offerto dall'atto notorio dallo stesso prodotto e, più ancora, dal possesso dello speciale documento di viaggio previsto dalla Convenzione 28 luglio 1951 sullo status dei rifugiati”, mentre il Tribunale di Torino, con decreto del 23 giugno 1988 (14), nel riconoscere lo status di apolidia del ricorrente, rilevava che “la qualifica di rifugiato è una nozione compresa in quella più generale di apolide”.

Il Tribunale di Perugia, con la sentenza 14 luglio 2003, e successivamente la Corte di appello di Perugia, con la sentenza 20 aprile 2004, affermavano che alle controversie in tema di apolidia debba essere applicato il rito camerale in via analogica, essendo il rito previsto per le cause di immigrazione dal d.lgs. n. 286/1998.

La S.C., dopo aver stabilito che l'accertamento e il riconoscimento dello status di apolide deve ritenersi materia devoluta alla cognizione del giudice ordinario, analogamente alla disciplina prevista per i rifugiati politici ed i richiedenti asilo (Cass. 2 febbraio 2005 n. 2091; Cass. 4 maggio 2004 n. 8423; Cass. s.u. 17 dicembre 1999 n. 907), precisava, con sentenza delle sezioni unite n. 27310, 17 novembre 2008, che “nel procedimento giurisdizionale relativo al riconoscimento dello “status” di rifugiato politico, negato dall'autorità amministrativa competente, deve essere adottato il rito camerale, anche nel vigore dell'art. 1 del d.l. n. 416 del 1989 convertito nella legge n. 39 del 1990, in quanto l'indicazione contenuta nella norma, al sesto comma, relativa alla proposizione della domanda mediante “ricorso” giurisdizionale evidenzia, pur in difetto di una specifica regolamentazione del rito, l'opzione del legislatore per il modello camerale, anche prima dell'espressa previsione normativa contenuta nell'art. 35 del d.lgs. n. 25 del 2008”.

In ultimo, le sezioni unite della S.C., con sentenza n. 28873 del 9 dicembre 2008, affermavano che “la Convenzione internazionale citata del 1954, relativa agli apolidi, segue di pochissimo quella di Ginevra del 28 luglio 1951, sui rifugiati politici, ed è informata a principi analoghi”, ravvisando, pertanto, un'analogia tra il procedimento camerale contenzioso concernente il riconoscimento dello status di apolidia e la situazione relativa allo stato di rifugiato politico e ai provvedimenti che lo riconoscono.

Su tali basi, anche la Corte di appello di Firenze, con la sentenza del 8 maggio 2009, precisava che “non s'intravedono valide ragioni per differenziare l'iter procedurale nel caso dell'apolide, anzi pare oltremodo significativo che l'art. 9, comma 2, c.p.c., nell'individuare la competenza del Tribunale per tutti i procedimenti riguardanti lo stato delle persone, assuma tale nozione in modo generico ed unitario, così da rendere persino stravagante la previsione di schemi procedurali differenziati per il relativo accertamento. Se il rito camerale va applicato per riconoscere lo stato di rifugiato, di adottando, di invalido, di figlio legittimo o naturale, francamente non si vede per quale ragione dovrebbe adottarsi il rito ordinario soltanto per l'apolide”.

Tanto più, come sostenuto dalla stessa sentenza della Corte di appello, che “l'opzione per il rito ordinario comporta importanti conseguenze pratiche, in quanto: a) determina lo spostamento della competenza territoriale dal domicilio dell'interessato a quello del convenuto; b) rende necessaria l'assistenza tecnica di un legale; c) introduce preclusioni e decadenze sconosciute al rito camerale e, infine, d)riduce i poteri inquisitori del giudice. Ne consegue che l'imposizione del procedimento ordinario di cognizione per l'accertamento dell'apolidia rischierebbe di creare ingiustificate disparità di trattamento rispetto

all'accertamento di altri status personali, rendendo in quel caso irragionevolmente più gravoso lo strumento di tutela”.

c) Le Direttive europee n. 2004/83/CE e n. 2005/85/CE e i relativi decreti legislativi di attuazione n. 251 del 2007 e n. 25 del 2008.

Il provvedimento dell'8 maggio 2009 della Corte d'appello di Firenze fa riferimento alla sentenza della Corte di Cassazione a sezioni unite n. 27310 del 17 novembre 2008, già sopra richiamata, che prevedeva anche nel vigore dell'art. 1 del d.l. 416/1989 e, quindi, già prima dell'espressa previsione normativa contenuta nell'art. 35 del d.lgs. n. 25 del 2008 (adesso nell'art. 19 del d.lgs. 1 settembre 2011 n. 150), l'adozione del rito camerale nel procedimento giurisdizionale relativo al riconoscimento dello status di rifugiato politico.

Come evidenziato dalla Corte di appello di Napoli con la sentenza del 17 settembre 2010, il suddetto decreto legislativo n. 25 del 2008 veniva emanato in attuazione della Direttiva europea n. 2005/85/CE, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. Trattasi di un provvedimento diretto ad aggiornare una materia già disciplinata dal d.lgs. n. 251 del 2007, a sua volta attuativo della Direttiva comunitaria 2004/83/CE, recante identiche norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.

La Corte di appello di Napoli precisava, infatti, nel proprio provvedimento, che “i presupposti dello status di rifugiato politico, ovvero della protezione sussidiaria, sono sempre gli stessi, mentre sono solo specificate ed integrate le norme procedurali, tant'è che il citato art. 2 rinvia ripetutamente al d.lgs. n. 251/2007”.

L'art. 2 della Direttiva 2004/83/CE definisce al capo e) “persona ammissibile di protezione sussidiaria: cittadino di un Paese terzo o apolide, che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe il rischio effettivo di subire un grave danno come definito dall'art. 15, e al quale non si applica l'art. 17, paragrafi 1 e 2, e il quale non può, o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese”; al successivo paragrafo f) “status di protezione sussidiaria: il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, di un cittadino di un Paese terzo o di un apolide quale persona ammissibile alla protezione sussidiaria”; al paragrafo g) “domanda di protezione internazionale: una richiesta di protezione rivolta ad uno Stato membro da parte di un cittadino di un Paese terzo, o di un apolide di cui si può ritenere che intende ottenere lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria...”, e, infine, al capo k) “Paese di origine: il Paese o i Paesi di cui il richiedente è cittadino o, per un apolide, in cui aveva precedentemente la dimora abituale”.

Da quanto sopra emerge che, ai sensi del d.lgs. n. 251 del 2007, che ha dato attuazione alla Direttiva 2004/83/CE, anche l'apolide rientra tra le persone ammissibili a protezione sussidiaria; trattasi chiaramente di un c.d. “apolide di fatto”, ovvero di un soggetto che, pur trovandosi nella condizione di apolidia, non è stato formalmente riconosciuto come tale dallo Stato, anche perché, diversamente, se questo avesse già ottenuto da parte delle autorità statali il riconoscimento del proprio status di apolidia, da cui poi deriverebbero tutte quelle garanzie previste dalla Convenzione sugli apolidi di New York del 28 settembre 1954, lo stesso non richiederebbe certo allo Stato il riconoscimento dello status di protezione sussidiaria.

Ora, poiché l'art. 35 del d.lgs. n. 25 del 2008, poi codificato nell'art. 19 del d.lgs. 1 settembre 2011 n. 150, prevede l'adozione del rito camerale per i procedimenti avverso la decisione negativa emessa dalla Commissione nazionale sul riconoscimento dello status di rifugiato politico e sul riconoscimento dello status

di protezione sussidiaria, si verrebbero a creare in favore del c.d. “apolide di fatto” due diversi trattamenti in materia procedurale, a seconda che questo chieda il riconoscimento dello status di protezione sussidiaria, dove troverà applicazione il rito camerale, ovvero richieda invece il riconoscimento dello status di apolidia, a cui si dovrebbe applicare, secondo quanto indicato dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 7614 del 4 aprile 2011, il rito di cognizione ordinaria, con tutte le inevitabili conseguenze anche in tema di competenza per territorio.

d) La sentenza della Corte di Giustizia Europea del 11 ottobre 2001, procedimenti riuniti da C-95/99 a C-98/99 e C-180/99.

La sentenza della Corte di Giustizia Europea del 11 ottobre 2001, relativa ai procedimenti riuniti da C-95/99 a C-98/99 e C-180/99, in tema di regimi di sicurezza sociale dei lavoratori, contenuti nel regolamento CEE 1408/1971, con riguardo alla loro estensione anche nei confronti dei profughi e degli apolidi, dopo aver fatto espressamente riferimento alla Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status di rifugiato e alla Convenzione di New York del 28 settembre 1954 sullo status di apolide, sottolinea l'evidente analogia esistente tra questi due tipi di status personali.

e) La normativa sulla cittadinanza italiana.

L'analogia tra lo status di rifugiato e quello di apolide risulta altresì confermata dalla stessa normativa sulla cittadinanza:

— l'art. 16 della l. 91/1992, che contiene la disciplina sulla cittadinanza, stabilisce, infatti, che lo straniero, riconosciuto rifugiato dallo Stato italiano secondo le condizioni stabilite dalla legge o dalle convenzioni internazionali, è equiparato all'apolide ai fini dell'applicazione della presente legge.

— la circolare esplicativa del decreto del Ministero dell'Interno del 22 novembre 1994, la circolare K 60.1 del 23 dicembre 1994 (“Procedimenti di concessione della cittadinanza italiana. Decreto ministeriale 22 novembre 1994 recante disposizioni concernenti l'allegazione di ulteriori documenti di cui all'art. 1, comma 4, del d.P.R. 18 aprile 1994 n. 362”) che prevede, a scelta dell'interessato, due diversi iter procedurali per il riconoscimento dello status di apolide: 1) in via amministrativa, l'art. 17 del d.P.R. 572/93 (Regolamento di esecuzione della l. n. 91/92) intitolato “Certificazione della condizione di apolidia”; 2) in via giudiziaria, il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria.

Questa circolare, richiamata espressamente dalla sentenza n. 28873 del 9 dicembre 2008 delle sezioni unite, dopo aver previsto per l'apolide che richiede la cittadinanza l'esibizione della copia autenticata del provvedimento ricognitivo dello stato di apolidia pronunciato dall'autorità giudiziaria (ovvero copia del provvedimento ministeriale dichiarativo dell'apolidia), stabilisce, altresì, relativamente al rifugiato, che l'istante che invoca l'applicazione del combinato disposto degli artt. 9, comma 1 lett. e), e 16, comma 2, l. n. 91/1992, dovrà produrre il certificato attestante la qualifica di rifugiato politico rilasciato dalla Commissione Centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato (22).

— l'altra circolare del Ministero dell'Interno K 60 del 11 novembre 1992 (“Nuove norme sulla cittadinanza”) lett. g), esplicativa della l. n. 91/1992, che dichiara che agli apolidi sono equiparati, ai sensi dell'art. 16 della l. n. 91/1992, i rifugiati riconosciuti dallo Stato italiano.

In conclusione, se analogia sussiste tra i due status di rifugiato ed apolide, come, infatti, esiste, non si riesce a comprendere i motivi in base ai quali si debba prevedere un iter procedurale differenziato per il riconoscimento dello status di apolide (il procedimento di cognizione ordinaria) rispetto a quello previsto per

lo status di rifugiato (procedimento camerale). Tanto più che, come evidenziato dalla stessa Corte di appello di Firenze, “l'opzione per il rito ordinario comporta importanti conseguenze pratiche, in quanto: a) determina lo spostamento della competenza territoriale dal domicilio dell'interessato a quello del convenuto (infatti, “secondo il costante orientamento della giurisprudenza riguardo ai procedimenti in camera di consiglio, la competenza per territorio, inderogabile ai sensi dell'art. 28 c.p.c., si determina con riferimento al luogo di domicilio dell'interessato)”, mentre nel caso di un procedimento di cognizione ordinario, ai sensi dell'art. 25 c.p.c. e dell'art. 19 c.p.c., competente è il Tribunale della sede dell'amministrazione centrale (il Ministero dell'Interno), ovvero il Tribunale di Roma; b) “rende necessaria l'assistenza tecnica di un legale; c) introduce preclusioni e decadenze sconosciute al rito camerale, e infine d) riduce i poteri inquisitori del giudice”.

Ne consegue che la sentenza della Cassazione n. 7614 del 4 aprile 2011, nel prevedere l'imposizione del procedimento ordinario di cognizione per l'accertamento dello status di apolidia, crea un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'accertamento di altri status personali, rendendo in quel caso irragionevolmente più gravoso ed oneroso lo strumento di tutela per l'interessato.