

Cass. Civ., sez. I, sentenza 5 febbraio 2013 n. 2696 (Pres. Vitrone, rel. Bernabai).

AUTORIZZAZIONE AL RILASCIO DEL PASSAPORTO AL MINORE – PROVVEDIMENTO VINCOLATO – ESCLUSIONE – INTERESSE DEL MINORE.

L'autorizzazione al rilascio del passaporto al minore, su richiesta di un genitore, senza l'assenso - o contro la volontà dell'altro coniuge - non può considerarsi provvedimento vincolato, a fronte di un diritto soggettivo non soggetto a limiti. Al contrario, è subordinata alla valutazione dell'interesse del minore; così come ogni altro provvedimento ordinario attinente all'affidamento dei figli minori, assunto in sede di separazione personale dei coniugi: di cui, del resto, costituisce un aspetto rilevante, data la sua strumentalità alla disciplina dei tempi e modi di permanenza presso ciascuno dei genitori.

EXCURSUS NORMATIVO

a cura di Giuseppe Buffone

La legge 21 novembre 1967 n. 1185 ha introdotto – come noto - “norme sui passaporti”. Il comma I dell'art. 1, d.lgs. 1 dicembre 2009, n. 179, in combinato disposto con l'allegato I allo stesso decreto, ha ritenuto indispensabile la permanenza in vigore degli artt. 1, 2, 3, comma 1 lett. a), b), d), e), g), 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 co. 1, 2 e 4, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e 27 del suddetto provvedimento. Ai sensi dell'art. 3, lettere «a» e «b» della l. 1185/67, non possono ottenere il passaporto: a) coloro che, essendo a norma di legge sottoposti alla patria potestà o alla potestà tutoria, siano privi dell'assenso della persona che la esercita e, nel caso di affidamento a persona diversa, dell'assenso anche di questa; o, in difetto, della autorizzazione del giudice tutelare; b) i genitori che, avendo prole minore, non ottengano l'autorizzazione del giudice tutelare; l'autorizzazione non è necessaria quando il richiedente abbia l'assenso dell'altro genitore, o quando sia titolare esclusivo della potestà sul figlio ovvero, ai soli fini del rilascio del passaporto di servizio, quando sia militare

impiegato in missioni militari internazionali. L'impianto normativo introdotto dalla l. 1185/67 preclude, quindi, il rilascio del passaporto in favore del genitore di prole minore di età (per sé stesso o per il figlio) che non ottenga il consenso dell'altro genitore: in particolare, in caso di conflitto genitoriale in ordine al titolo in favore del figlio, è dato ricorso al Giudice Tutelare.

In data successiva, è entrato in vigore il Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28 maggio 2009 n. 444 (Modifica del regolamento CE n. 2252/2004 del Consiglio relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri) che si è anche occupato del tema dei bambini i quali, viaggiando soli o accompagnati, attraversano le frontiere esterne degli Stati membri. Al VI e VII considerando, il regolamento prevede che “come ulteriore misura di sicurezza e per tutelare maggiormente i bambini, dovrebbe essere introdotto il principio «una persona-un passaporto» (...). Tenendo conto del fatto che gli Stati membri saranno tenuti a rilasciare passaporti individuali ai minori e che potrebbero esservi differenze significative tra le legislazioni degli Stati membri riguardo all'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri da parte di bambini, la Commissione dovrebbe esaminare la necessità di misure volte a garantire un'impostazione comune riguardo alle norme sulla protezione dei bambini”.

Per dare attuazione alle nuove previsioni europee, il Legislatore è intervenuto mediante l'art. 10, comma V, lettera c) del decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70, convertito con modificazioni in legge 12 luglio 2011 n.106 (Prime disposizioni urgenti per l'economia). La disposizione in esame ha modificato l'articolo 3 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n.773 ed è stata, però, poi, a sua volta, modificata dall'art. 40, comma II, lett. b), del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella L. 24 marzo 2012, n. 27.

In virtù delle modifiche normative succedutesi nel tempo, l'art. 3 comma V del TULPS è oggi il seguente: «La carta di identità valida per l'espatrio rilasciata ai minori di età inferiore agli anni quattordici può riportare, a richiesta, il nome dei genitori o di chi ne fa le veci. L'uso della carta d'identità ai fini dell'espatrio dei minori di anni quattordici è subordinato alla condizione che essi viaggino in compagnia di uno dei genitori o di chi ne fa le veci, o che venga menzionato, in una dichiarazione rilasciata da chi può dare l'assenso o l'autorizzazione, il nome della persona, dell'ente o della compagnia di trasporto a cui i minori medesimi sono affidati. Tale dichiarazione è convalidata dalla questura o dalle autorità consolari in caso di rilascio all'estero».

INTERVENTO DELLA SUPREMA CORTE

Con la decisione n. 2696/2013, la Suprema Corte, pur prendendo atto dello *jus superveniens*, afferma che «la ratio dell'atto normativo comunitario, cui si informa la legge interna di attuazione, non è certo quella di prescindere dal consenso dei genitori all'espatrio; bensì, di tutelare ulteriormente l'interesse del minore: tanto più, quindi, in presenza di uno stato di separazione personale dei coniugi». Ne consegue che l'autorizzazione al rilascio del passaporto al minore, su richiesta di un genitore, senza l'assenso - o contro la volontà dell'altro coniuge - non può considerarsi provvedimento vincolato, a fronte di un diritto soggettivo non soggetto a limiti. Al contrario, è subordinata alla valutazione dell'interesse del minore; così come ogni altro provvedimento ordinario attinente all'affidamento dei figli minori, assunto in sede di separazione personale dei coniugi: di cui, del resto, costituisce un aspetto rilevante, data la sua strumentalità alla disciplina dei tempi e modi di permanenza presso ciascuno dei genitori.

TESTO DELLA SENTENZA

omissis

Svolgimento del processo

Il sig. C..C. proponeva ricorso per cassazione, ulteriormente illustrato con memoria, avverso il decreto 7 marzo 2011 del Tribunale per i minorenni di Catania che aveva confermato, in sede di reclamo, il diniego del giudice tutelare della sezione distaccata di Acireale di autorizzare il rilascio del passaporto individuale intestato a C.S. , figlia minore, di anni due, da lui richiesto, senza l'assenso del coniuge O.M.E. , con la quale pendeva il giudizio di separazione.

Deduceva che il provvedimento era viziato da violazione di legge e da carenza di motivazione nella parte in cui non riconosceva il diritto individuale della minore al rilascio del passaporto per la sicurezza degli spostamenti.

La signora O. resisteva con controricorso e successiva memoria illustrativa.

All'udienza del 18 gennaio 2013 il Procuratore generale ed i difensori precisavano le rispettive conclusioni come da verbale, in epigrafe riportate.

Motivi della decisione

Il ricorso è inammissibile.

Questa Corte ha già avuto modo di statuire, nel vigore dell'abrogato art.10, legge 21 Novembre 1967 n.1185 (Norme sui passaporti), che in tema di autorizzazione al rilascio del passaporto al genitore con figlio minore, quando difetti l'assenso dell'altro genitore, non è ravvisabile il carattere di definitività e decisorietà nel provvedimento emesso dal tribunale, in esito a reclamo avverso il decreto del giudice tutelare che abbia concesso, o negato, l'autorizzazione all'iscrizione richiesta. Si tratta, infatti, di un provvedimento di volontaria giurisdizione, volto non già a dirimere in via definitiva un conflitto tra diritti soggettivi dei genitori del minore, bensì a valutare la corrispondenza del mancato assenso di uno di loro all'interesse del figlio: e dunque, espressivo di una forma gestoria dell'interesse del minore, come tale non soggetto a ricorso straordinario per cassazione ai sensi dell'art. 111 della Costituzione (Cass., sez. I, 14 maggio 2010, n. 11.771).

Non vi sono ragioni per mutare indirizzo alla luce della disciplina vigente introdotta dall'art. 10, quinto comma, lettera C) del decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70, convertito con modificazioni in legge 12 luglio 2011 n.106 (Prime disposizioni urgenti per l'economia), che non ha contraddetto, sotto il profilo teleologico), la disciplina previgente.

La nuova legge è attuativa, infatti, del Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28 maggio 2009 n. 444 (Modifica del regolamento CE n. 2252/2004 del Consiglio relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri) il cui sesto "considerando", nel preambolo, prevede che "come ulteriore misura di sicurezza e per tutelare maggiormente i bambini dovrebbe essere introdotto il principio una persona - un passaporto... Si può contare su una maggiore sicurezza se ciascuno dispone del proprio passaporto".

A sua volta, il settimo "considerando" precisa ulteriormente che "la Commissione dovrebbe esaminare la necessità di misure volte a garantire un'impostazione comune riguardo alle norme sulla protezione dei bambini che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri".

Come si vede, la ratio dell'atto normativo comunitario, cui si informa la legge interna di attuazione, non è certo quella di prescindere dal consenso dei genitori all'espatrio; bensì, di tutelare ulteriormente l'interesse del minore: tanto più, quindi, in presenza di uno stato di separazione personale dei coniugi.

Ne consegue che l'autorizzazione al rilascio del passaporto al minore, su richiesta di un genitore, senza l'assenso - o anzi, come nella specie, contro la volontà dell'altro coniuge - non può considerarsi provvedimento vincolato, a fronte di un diritto soggettivo non soggetto a limiti.

Al contrario, come correttamente affermato dal Tribunale di Catania, è subordinata alla valutazione dell'interesse del minore; così come ogni altro provvedimento ordinario attinente all'affidamento dei figli minori, assunto in sede di separazione personale dei coniugi: di cui, del resto, costituisce un aspetto rilevante, data la sua strumentalità alla

disciplina dei tempi e modi di permanenza presso ciascuno dei genitori.

Le spese giudiziali seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo, sulla base del valore della causa del numero e complessità delle questioni svolte.

P.Q.M.

- Dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente alla rifusione delle spese di giudizio, liquidate in complessivi Euro 2.700,00, di cui Euro 200,00 per spese, oltre gli accessori di legge;

- Dispone che in caso di diffusione del presente provvedimento siano omesse le generalità e gli altri dati significativi, a norma dell'art. 52 d. lgs. 30 Giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

*