

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

13569/16

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

Dott. GIOVANNI CANZIO

- Primo Presidente -

Regolamento di  
giurisdizione -  
DIP -  
Limiti di  
ammissibilità

Dott. GIOVANNI AMOROSO

- Presidente Sezione -

Ud. 08/03/2016 -  
CC

Dott. MARIA MARGHERITA CHIARINI

- Presidente Sezione -

Dott. RENATO BERNABAI

- Consigliere -

R.G.N. 9827/2014

Dott. GIUSEPPE NAPOLETANO

- Consigliere -

Co. 13569  
Rep.

Dott. ANGELO SPIRITO

- Consigliere -

C.I.

Dott. CAMILLA DI IASI

- Consigliere -

Dott. BIAGIO VIRGILIO

- Consigliere -

Dott. PASQUALE D'ASCOLA

- Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso 9827-2014 proposto da:

nella qualità di procuratore dei  
congiunti di alcune vittime del naufragio nel Mar Rosso,  
elettivamente domiciliato in ROMA, VICOLO ORBITELLI 31,  
presso lo studio dell'avvocato VINCENZO ZENO  
ZENCOVICH, che lo rappresenta e difende unitamente agli  
avvocati STEFANO COMMODO, RENATO AMBROSIO, per  
delega in calce al ricorso;

- *ricorrente* -

*contro*

123  
16

n. 9827-14 D'Ascola rel

1

*P.M.*

RINA S.P.A., ENTE REGISTRO ITALIANO NAVALE, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, elettivamente domiciliati in ROMA, PIAZZA MAZZINI 88, presso lo studio dell'avvocato RAFFAELE SPERATI, che li rappresenta e difende unitamente agli avvocati STEFANO CAVANNA, GIUSEPPE MICHELE GIACOMINI, ROBERTO BASSI, MARCELLO CAMPAGNA, STEFANO MAFFI e FRANCESCO SICCARDI, per deleghe in calce al controricorso;

*- controricorrenti -*

per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 9852/2013 del TRIBUNALE di GENOVA;

uditi gli avvocati Vincenzo ZENO ZENCOVICH, Stefano COMMODO, Raffaele SPERATI, Giuseppe Michele GIACOMINI, Francesco SICCARDI, Roberto BASSI, Marcello CAMPAGNA;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 08/03/2016 dal Consigliere Dott. PASQUALE D'ASCOLA;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale dott. Giovanni GIACALONE il quale, in data 13/11/2014, chiede che la Corte, a Sezioni unite, in camera di consiglio, accolga il ricorso, dichiari la giurisdizione del giudice italiano ed emetta i provvedimenti conseguenti per legge; successivamente, in data 12/2/2016, con integrazione della requisitoria precedentemente depositata, ribadisce che si può escludere l'esistenza di una norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta (art. 10 Cost.) a sostegno della richiesta di RINA, di godere dell'immunità dalla giurisdizione civile italiana, quali delegati di Stato straniero, ostandovi, anzitutto, la natura - essenzialmente tecnica e vincolata - dell'attività delegata, alla luce del concetto di immunità ristretta operante nella materia.

## Fatto e ragioni della decisione

1) L'odierno ricorso è stato notificato per regolare preventivamente la giurisdizione nella controversia promossa, davanti al tribunale di Genova (RG 9852/2013), dai ricorrenti indicati in epigrafe contro RINA spa e contro l'Ente Registro Navale Italiano, per il risarcimento dei danni conseguenti al naufragio della nave Al Salam Boccaccio 98, avvenuto il 2/3 febbraio 2006 nel Mar Rosso.

L'azione è stata proposta per far valere la condotta colposa dei soggetti convenuti, sia come società di classificazione, sia nella qualità di enti certificatori, nelle determinazioni decisive per l'idoneità del traghetto alla navigazione e la sicurezza dei viaggiatori.

Avendo i convenuti eccepito l'immunità giurisdizionale quali organi dello Stato di Panama, i ricorrenti hanno proposto regolamento preventivo di giurisdizione.

I convenuti hanno resistito.

In precedenza, con sentenza resa nel 2012, il tribunale di Genova aveva sostanzialmente negato la giurisdizione italiana relativamente ad analoga azione proposta da altre vittime del medesimo naufragio.

Sono state prodotte memorie in vista dell'adunanza, in replica alla requisitoria scritta depositata dal PG, il quale si è espresso per l'affermazione della giurisdizione italiana.

Acquisita relazione dell'Ufficio del Massimario della Corte, è stata rifissata l'adunanza camerale e sono state depositate nuove memorie.

2) Già in sede di ricorso per regolamento, i ricorrenti, tutti stranieri residenti all'estero, che sono eredi delle vittime quasi tutte egiziane (cfr. ricorso pag. 2) del naufragio, si sono soffermati sull'ammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione in causa proposta contro soggetti italiani, ammissibilità negata dalle società controricorrenti.

La questione è decisiva, giacché la configurabilità o meno dello strumento processuale attivato è questione di rito che logicamente precede ogni altra deduzione delle parti.

2.1) Ai sensi dell'art. 41 c.p.c., finché la causa non sia decisa nel merito in primo grado, ciascuna parte può chiedere alle sezioni unite della Corte di cassazione che risolvano le questioni di giurisdizione di cui all'articolo 37.

L'art. 37 c.p.c. recava un secondo comma, che prevedeva la rilevabilità del difetto di giurisdizione del giudice italiano *nei confronti dello straniero* in qualunque stato e grado del processo per le cause aventi ad oggetto beni immobili siti all'estero; in ogni altro caso la rilevabilità da parte del convenuto costituito che non abbia accettato espressamente o tacitamente la giurisdizione italiana.

L'abrogazione del secondo comma dell'art. 37, sancita dall'art. 73 della legge n. 218/95, ha spinto le Sezioni Unite ad interrogarsi sulla proponibilità del regolamento preventivo di giurisdizione per rilevare il difetto di giurisdizione nei confronti dello straniero.

2.1) La sentenza n. 6 del 1999, seguita da parecchie altre (6585/06; 4461/09), ha stabilito che il regolamento preventivo di giurisdizione deve ritenersi ammissibile relativamente alle questioni sulla sussistenza o meno della giurisdizione italiana nei confronti di soggetti stranieri, pur dopo l'abrogazione dell'art. 37, secondo comma, cod. proc. civ. da parte dell'art. 73 della legge 31 maggio 1995 n. 218, di riforma del diritto internazionale privato, poiché il rinvio dell'art. 41 cod. proc. civ. all'art. 37, secondo comma, dello stesso codice per la determinazione del campo di applicazione del regolamento di giurisdizione costituisce un rinvio ricettizio.

In particolare le Sezioni unite (Cass. 9802/04) nel negare l'esperibilità del regolamento hanno ribadito che: <<Il regolamento preventivo di giurisdizione, relativamente alle questioni sulla sussistenza o meno della giurisdizione italiana, presuppone, ai fini della relativa ammissibilità, che la detta questione sorga "nei confronti dello straniero" (così disponendo il secondo comma dell'art. 37 cod. proc.

civ., il quale, nonostante l'abrogazione disposta dall'art. 73 della legge 31 maggio 1995, n. 218, di riforma del diritto internazionale privato, vale tuttora a delineare l'ambito applicativo del regolamento preventivo...)>>.

Le Sezioni Unite hanno testualmente osservato: <<Se, dunque, per il combinato disposto degli artt. 37 - 41 c.p.c. il regolamento preventivo di giurisdizione è ancora ammissibile nell'ambito del secondo comma dello stesso art. 37, è necessario però individuare le ipotesi riconducibili in tale ambito. Al riguardo si deve notare che, come questa Corte ha più volte affermato, il regolamento preventivo di giurisdizione è un istituto di natura straordinaria ed eccezionale, che può essere esperito limitatamente alle questioni di giurisdizione di cui al citato art. 37 c.p.c. (tra le più recenti: Cass., s. u., 6 maggio 2002, n. 6485; 7 marzo 2002, n. 3385; 7 marzo 2001, n. 90; 25 maggio 1999, a 293). Ne deriva, pertanto, che l'istituto *de quo* non può essere esteso ad ipotesi non contemplate da quest'ultima norma, la quale (per quanto qui rileva) fa riferimento alle questioni di giurisdizione nei confronti dello straniero.>>

Tuttavia una modifica di un certo rilievo è stata indirettamente apportata al meccanismo di cui agli artt. 37 e 41.

Essa riguarda l'abrogazione dell'art. 4 c.p.c. ad opera dell'art. 73 cit., che ha fatto venir meno ogni riferimento allo "straniero", con la conseguenza che ai fini della determinazione dell'ambito della giurisdizione del giudice italiano, nel vigente sistema italiano del diritto internazionale privato assume rilevanza, quale criterio generale di radicamento della competenza giurisdizionale del giudice italiano, solo il dato obiettivo del domicilio o della residenza del convenuto in Italia, senza che possa più farsi distinzione tra convenuto italiano o straniero, come stabilito dall'art. 3, comma 1, della legge n. 218 del 1995. (cfr. in termini Cass. S.U n. 2060 del 2003).

Proprio quest'ultima sentenza ha regolato preventivamente, su istanza di parte attrice, un caso in cui erano convenuti in giudizio cittadini italiani, ma lo ha fatto sul

presupposto che questi ultimi erano residenti in Montecarlo, nel Principato di Monaco, ed ivi era "ubicato anche il loro domicilio".

2.2) La sede delle società convenute nell'odierno giudizio è invece sita in Italia, ditalchè si è al di fuori del caso per il quale è stato previsto il regolamento preventivo di giurisdizione, consentito allorquando il convenuto non sia residente o domiciliato in Italia, cioè quando non sia operante il criterio generale che fonda la giurisdizione.

E' vero che nel caso esaminato da Cass. n. 9802/2004 (sorto in relazione ad accordo contrattuale sulla giurisdizione straniera) i contendenti della causa di merito erano cittadini italiani, residenti e domiciliati in Italia, pertanto chiaramente non compresi <<nell'ambito applicativo della norma in questione>>.

Ma nel caso odierno i cittadini stranieri agendo in Italia hanno invocato la giurisdizione italiana, sicchè non possono esporre e non espongono un difetto di giurisdizione del giudice italiano ex art. 11 L. 218/95, soltanto in relazione al quale sarebbe ammissibile, come si è visto, il regolamento preventivo.

2.3) Né il difetto di giurisdizione può essere invocato tramite il regolamento dai convenuti "italiani", come è già stato coerentemente affermato dalla Corte a Sezioni Unite (cfr SU 4807/2005). Le questioni deducibili mediante regolamento preventivo non possono infatti riguardare cittadini italiani residenti e domiciliati in Italia (ancora SU 9802/04).

E' pertanto legittimato a proporlo, secondo l'insegnamento comunemente invalso, ciascuna delle parti (ex art. 41 c.p.c., cfr Cass. 25047/05; 1540/93) solo se il convenuto sia domiciliato o residente all'estero e contesti (o comunque non accetti) la giurisdizione del giudice italiano, restando inammissibile il regolamento preventivo di giurisdizione proposto per sollevare una questione concernente il difetto di giurisdizione del giudice italiano, allorché' convenuti nella causa di merito siano soggetti residenti e domiciliati in Italia.

• Non vi è invece materia per il regolamento preventivo qualora l'attore sia cittadino straniero e il convenuto sia un soggetto italiano, rispetto al quale la giurisdizione è posta secondo i criteri generali (artt. 3 e 4) della legge 218/95.

3) Invano i ricorrenti mirano ad estendere l'ambito oggettivo di esperibilità dello strumento processuale a tutti i casi rivenienti dall'art. 11 della legge 218/95.

Se è vero infatti, come hanno affermato le Sezioni Unite con la sentenza 9802/04 - e come questa Corte intende confermare -, che "per il combinato disposto degli artt. 37 - 41 c.p.c. il regolamento preventivo di giurisdizione è ancora ammissibile nell'ambito del secondo comma dello stesso art. 37", è necessario mantenere ferme le ipotesi riconducibili in tale ambito. La citata sentenza 9802 ha in proposito ribadito che il regolamento preventivo di giurisdizione è un istituto di natura straordinaria ed eccezionale, desumendone che l'istituto *de quo* non può essere esteso ad ipotesi non contemplate da quest'ultima norma, la quale fa riferimento alle questioni di giurisdizione nei confronti dello straniero.

3.1) Va chiarito sul punto che non può aversi riguardo al fatto che i convenuti residenti in Italia abbiano eccepito l'immunità giurisdizionale loro spettante perché rappresentanti di uno Stato straniero.

Ciò che ha avuto rilevanza per il legislatore italiano nel predisporre lo strumento del regolamento preventivo è la specifica condizione che si crea quando il soggetto non residente né domiciliato in Italia (art. 3 l. 218/1995 cit.) è evocato in giudizio, il che giustifica uno strumento processuale di definizione della questione di diritto internazionale privato che potrebbe sorgere.

La Corte di Cassazione non può estendere in via interpretativa l'ambito di operatività di uno strumento *aggiuntivo* rispetto alle facoltà ordinarie delle parti, che è di natura straordinaria ed eccezionale.

In mancanza della condizione legittimante l'accesso allo strumento, ogni eventuale questione di giurisdizione può e deve essere scrutinata dal giudice di merito e può essere oggetto di impugnazione ordinaria.

Non vi è quindi *vulnus* alcuno al diritto all'equo processo in relazione alla determinabilità della giurisdizione.

Parte ricorrente deduce che le parti debbono avere certezza della giurisdizione adita nel più breve tempo possibile, ma la scelta del legislatore è correlata anche alla valutazione dei possibili effetti asistematici di un ampliamento degli strumenti processuali. Un uso strumentale del regolamento preventivo nelle cause in cui sia presente un convenuto "italiano" (ex art. 3 l. 218/1995 cit.) e venga comunque in essere una questione di giurisdizione potrebbe risolversi in un meccanismo complessivamente inefficiente.

Il legislatore ha discrezionalmente scelto di limitare questa facoltà ed avrebbe persino potuto escludere lo strumento del regolamento preventivo – come si pensò che avesse fatto con l'abrogazione dell'art. 37 c.2 c.p.c. -.

Ha così bilanciato complessivamente il sistema.

3.1.1) La scelta non urta con il principio di ragionevole durata del processo, che si pone, in relazione al regolamento di giurisdizione, allorquando sia ipotizzabile la *translatio iudicii* e quindi la prosecuzione davanti ad altro giudice nazionale. Ciò non avviene se è eccepito un difetto di giurisdizione del giudice italiano, che è questione che porta, se accolta, alla fine del processo, non ad un suo spostamento.

Nel caso in esame per scelta del legislatore non vi è strumento anticipatorio di definizione della questione, i cui sviluppi sono lasciati all'andamento ordinario delle impugnazioni.

Si badi che l'interpretazione che le Sezioni Unite hanno dato nel 2004 è giunta dopo l'inserimento, nel 1999, dei principi del giusto processo nell'art. 111 Cost., sicchè



sarebbe ancor più anomalo che in relazione ad una scelta consapevole intervenisse un mutamento giurisprudenziale non sorretto da una modifica normativa, mai voluta dal legislatore, correttivamente, negli anni sin qui trascorsi.

E' invece da ribadire (le Sezioni Unite lo hanno scritto più volte, cfr Cass. 10864/11; 10143/12; 13620/12; 12084/16) che in materia processuale va confermata, quando sia possibile, l'interpretazione consolidatasi nel tempo, da superare solo per apprezzabili ragioni giustificative, indotte dal mutare dei fenomeni sociali o del contesto normativo.

5) Rimane da affrontare un suggestivo argomento che è stato trattato negli scritti dei ricorrenti e del procuratore generale.

Parte ricorrente nella più recente memoria afferma che <<l'eccezione sollevata dalle due RINA in ordine all'ammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione>> violerebbe il principio dell'*estoppel*, rappresentato dal "brocardo latino *nemo potest contra factum proprium venire*", giacchè l'eccezione <<si fonda sui criteri della residenza e del domicilio in aperta contraddizione rispetto alla difesa nel merito che, invece, si fonda in tutto e per tutto sulla loro connotazione straniera>>, cioè sull'immunità giurisdizionale (*State immunity*) loro spettante in Italia per aver agito quale dirette rappresentanti di uno Stato sovrano.

E' agevole ribattere in primo luogo che il fondo dell'eccezione di difetto di giurisdizione può essere esaminato solo qualora vi sia ingresso allo strumento processuale: se il regolamento preventivo non è esperibile per i limiti soggettivi voluti dal legislatore alla proponibilità del mezzo, non può essere vagliata la fondatezza dell'eccezione che viene posta e dalla quale scaturirebbe il difetto di giurisdizione.

Ciò senza che la apparente strumentalità o fondatezza della questione possa reagire sulle norme processuali.

Parte resistente ha infatti eccepito in via principale l'inammissibilità del regolamento e

solo in via subordinata ha opposto il difetto di giurisdizione per immunità funzionale.

Anche Cass. 9802/04, pur in presenza di una clausola di proroga della giurisdizione che preannunciava un possibile esito, si è astenuta dall'esaminare il regolamento ritenuto inammissibile.

5.1) In secondo luogo va ribadito che resta salvo lo scrutinio della questione in sede di esame da parte del giudice di merito e la impugnabilità di un'eventuale soluzione in ipotesi ritenuta non corretta in termini di giurisdizione.

Non a caso la difesa di parte ricorrente ha esposto (pag. 68 e segg. ricorso) che nel primo giudizio introdotto a Genova da altri attori, definito con sentenze dell'8 marzo 2012 e in via definitiva del 17 gennaio 2014, le questioni sono state poste senza dar luogo a regolamento preventivo, che appare ora fungere da anomala anticipata impugnazione, restando salvo l'esito delle questioni dibattute in quella sede.

Ed è solo in sede di esame nel merito della questione di giurisdizione che verrà in risalto la natura dell'ente e della società convenuti ai fini dell'immunità funzionale, ferma restando la soglia precedente ai fini della esperibilità del rimedio.

Discende da quanto esposto la declaratoria di inammissibilità del ricorso.

E' possibile la compensazione delle spese di lite di questo giudizio di cassazione, giustificata dalla eccezionalità del caso.

PQM

La Corte dichiara inammissibile il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite civili tenuta l'8 marzo 2016

Il Presidente

Giovanni Canzio



n. 9827-14

D'Ascola rel

  
IL CANCELLIERE  
Paolo Francesco CAMPOLI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
oggi 17 4 LUG 2016  
IL CANCELLIERE  
Paolo Francesco CAMPOLI

