



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

ALBERTO GIUSTI	Presidente
LAURA TRICOMI	Consigliere
ROSARIO CAIAZZO	Consigliere
MAURA CAPRIOLI	Consigliere Rel.
RITA ELVIRA ANNA RUSSO	Consigliere

Oggetto:

*IMMIGRAZIONE
(ESPULSIONE
DELLO
STRANIERO,
SOGGIORNO)

Ud.07/10/2025 PU

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 18326/2024 R.G. proposto da:
Tribunale di Cremona

ricorrente

contro

MINISTERO INTERNO PREFETTURA UFFICIO TERRITORIALE DEL
GOVERNO DI CREMONA

-intimato-

contro



-intimato-

avverso la ORDINANZA di TRIBUNALE CREMONA n. 716/2024

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 07/10/2025 dal Consigliere MAURA CAPRIOLI.

FATTI DI CAUSA

Ritenuto che:

[REDACTED] riassumeva avanti al Tribunale di Cremona il giudizio, originariamente incardinato avanti al Giudice di Pace di Cremona, avverso il decreto di espulsione emesso nei suoi confronti dalla Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Cremona, ai sensi dell'art. 13 D.lgs. n. 286/1998.

Il Giudice di Pace, rilevato che l'attore aveva depositato ricorso ex art. 31 D.lgs. n. 286/1998 presso il Tribunale per i Minorenni di Brescia per chiedere l'autorizzazione alla permanenza in Italia, declinava la propria competenza in favore del Tribunale ordinario in composizione monocratica.

Riassunto il giudizio, il ricorrente domandava al Tribunale di *"annullare il decreto d'espulsione del Prefetto di Cremona con tutte le conseguenze del caso"*.

Nel giudizio riassunto si costituivano in giudizio il Ministero dell'Interno e la Prefettura di Cremona eccependo l'incompetenza del Tribunale di Cremona per essere competente il Tribunale di Brescia, sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini UE e comunque contestando nel merito la fondatezza del ricorso.



Con decreto nr 3566/2024 il Tribunale di Cremona ha sollevato, d'ufficio, conflitto di competenza in relazione all'ordinanza resa dal Giudice di Pace di Cremona.

In particolare, ha rilevato che il ricorrente aveva impugnato il decreto di espulsione prot. n. [REDACTED] del Prefetto della Provincia di Cremona del 07.08.2023 in quanto adottato in violazione del diritto all'unità familiare, allegando di essere convivente in Italia con la compagna (la moglie, secondo quanto dichiarato dal ricorrente avanti al Tribunale per i Minorenni – doc. 4 bis) e con la figlia minore e lamentando una errata valutazione della propria situazione familiare.

Osservava che tale ricorso era stato proposto in pendenza del giudizio di autorizzazione alla permanenza sul territorio nazionale avanti al Tribunale per i minorenni ai sensi dell'art. 31, comma 3.

Rilevava che l'art. 30 comma 6 D.Lgs. n. 286 del 1998, dispone in particolare che *"contro il diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché contro gli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare, l'interessato può proporre opposizione all'autorità giudiziaria ordinaria. L'opposizione è disciplinata dall'articolo 20 del decreto legislativo 1° settembre 2011 n. 150"*.

Quest'ultima norma prevede ora che *"1. Le controversie previste dall'articolo 30 comma 6 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono regolate dal rito semplificato di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo.*

2. È competente il Tribunale sede della Sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera



circolazione dei cittadini dell'Unione europea, del luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato...".

Con l'art. 3 comma 1 lettera e) del d.l. 13/2017, convertito con modificazioni dalla L. 13 aprile 2017, n. 46, infatti la competenza per le controversie di cui all'art. 30 comma 6 d.lgs 286/98 è stata devoluta alle Sezioni specializzate in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, le quali sono altresì competenti per *"le cause e i procedimenti che presentano ragioni di connessione con quelli di cui ai commi 1 e 2"*.

Il Tribunale ha ritenuto che all'interno della categoria degli *"altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare"* debbano farsi rientrare anche i provvedimenti di espulsione che incidono su tale diritto.

Con ordinanza interlocutoria del 2.4.2025 questa Corte ha rimesso il procedimento alla pubblica udienza nell'ottica di ricercare una soluzione che componga i diversi orientamenti finora espressi, in ordine alla competenza a conoscere del giudizio di impugnazione del decreto di esclusione in caso di pendenza del procedimento ex art. 31, comma 1, d.lgs. n. 286 del 1998, che valuti la possibilità di ritenere la sussistenza del Tribunale ordinario o della Sezione specializzata in materia di immigrazione ovvero del Tribunale per i minorenni.

Il Procuratore generale, nel corso della discussione orale, ha modificato le originarie conclusioni scritte con cui era stato chiesto che venisse dichiarata la competenza della sezione specializzata in materia di immigrazione ed ha invece concluso chiedendo che si dichiari la competenza del Tribunale per i minorenni sulla scorta di una valutazione sistematica e nell'ottica di rafforzare la tutela del



minore e di semplificazione dei procedimenti evitando una inutile duplicazione.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Considerato che:

Il presente conflitto negativo di competenza è stato sollevato dal Tribunale ordinario di Cremona dopo la declinatoria del Giudice di pace, in relazione a un ricorso proposto da cittadino straniero avverso decreto di espulsione, emesso ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 286/1998, in pendenza di un procedimento instaurato dallo stesso ricorrente ex art. 31, comma 3, del medesimo decreto legislativo, volto ad ottenere l'autorizzazione a permanere sul territorio nazionale per gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del figlio minore.

Il Giudice di Pace ha declinato la propria competenza in favore del Tribunale di Cremona, mentre quest'ultimo ha sollevato conflitto negativo, ritenendo che la competenza spetti alla sezione specializzata in materia di immigrazione, istituita presso il Tribunale medesimo di Brescia, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. e), del d.l. 13/2017, conv. con modif. dalla l. n. 46/2017.

Il Tribunale confliggente ha fondato tale conclusione sull'argomento che, poiché le sezioni specializzate sono competenti anche per le controversie ex art. 30, comma 6, TUI, e per quelle "che presentano ragioni di connessione", i provvedimenti di espulsione che incidono sul diritto all'unità familiare rientrerebbero nella loro sfera di cognizione per connessione oggettiva.

La questione veicolata attraverso l'odierno regolamento di competenza (l'individuazione del giudice competente a decidere nel giudizio di opposizione all'espulsione in pendenza del giudizio di autorizzazione alla permanenza sul territorio nazionale innanzi al



Tribunale dei minorenni, ai sensi dell'art. 31 D.lgs. n. 286/1998) registra presso questa Corte orientamenti non uniformi, come si è dato atto nell'ordinanza interlocutoria del 2.4.2025, di rimessione alla pubblica udienza.

In talune pronunce è stato infatti affermato che, in deroga alla competenza ordinaria del Giudice di Pace a decidere sulle controversie aventi ad oggetto i ricorsi avverso i decreti di espulsione, è stabilita la competenza del tribunale ordinario esclusivamente nel caso di pendenza di procedure di cui agli artt. 30 e 31 del d.lgs. n. 286 del 1998 (ad esempio, Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 22245 del 25/07/2023).

Questa stessa Corte ha, in particolare, evidenziato che l'art. 1 d.l. n. 241 del 2004, conv. con modif. in l. n. 271 del 2004, nel prevedere, al comma 2, la sostituzione della competenza del Tribunale in composizione monocratica originariamente prevista dall'art. 18, comma 8, d.lgs. n. 286 del 1998, con quella del Giudice di pace, ha stabilito, al comma 2 *bis*, che rimane ferma la competenza del Tribunale in composizione monocratica e del tribunale per i minorenni, ai sensi degli artt. 30, comma 6, e 31, comma 3, d.lgs. n. 286 del 1998, aggiungendo che in pendenza di un giudizio riguardante le materie sopra citate, i provvedimenti di convalida di cui agli artt. 13 e 14 dello stesso d.lgs. e l'esame dei relativi ricorsi sono di competenza del Tribunale in composizione monocratica (Cass., Sez. 6-1, Ordinanza n. 16075 del 14/06/2019; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 4941 del 16/02/2023; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 17129 del 15/06/2023; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 5111 del 25/02/2021).

Questa medesima Corte ha anche precisato che la collocazione sistematica della norma innanzi citata, la quale segue la



modificazione della competenza introdotta per **tutti i ricorsi** disciplinati dall'art. 13 d.lgs. n. 286 del 1998, impone di ritenere che il legislatore ha mantenuto la competenza del Tribunale in composizione monocratica non soltanto per i procedimenti di convalida dei provvedimenti di trattenimento e di accompagnamento alla frontiera, ma anche per le impugnazioni contro i provvedimenti di espulsione, la cui disciplina è, appunto, contenuta nell'art. 13 d.lgs. cit. (Cass., Sez. 6-1, Ordinanza n. 16075 del 14/06/2019; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 5111 del 25/02/2021; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 4941 del 16/02/2023; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 17129 del 15/06/2023).

Ha, inoltre, aggiunto che la disciplina in esame non può ritenersi superata da quella successivamente dettata dall'art. 18, comma 2, d.lgs. n. 150 del 2011, che non prevede alcuna deroga alla competenza del giudice di pace.

Nel quadro di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 18 d.lgs. n. 150 del 2011, si è ritenuto che, pur avendo ribadito in linea generale la competenza del Giudice di pace, il legislatore delegato abbia inteso far salva, in via speciale e derogatoria, la *vis attractiva* della competenza del Tribunale, concentrando presso il medesimo organo giudicante la cognizione dei provvedimenti incidenti sul diritto all'unità familiare (Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 17129 del 15/06/2023; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 4941 del 16/02/2023; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 16706 del 24/05/2022; Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 14849 del 18/06/2010).

Con riferimento ai procedimenti pendenti di cui all'art. 30, comma 6, d.lgs. n. 286 del 1998, nel dare attuazione al disposto dell'art. 1, comma 2 *bis*, d.l. cit., questa stessa Corte ha ritenuto che il conflitto negativo di competenza tra giudice di pace e tribunale in



materia di opposizione avverso il decreto di espulsione nella pendenza, davanti allo stesso tribunale, del giudizio relativo alla richiesta dell'opponente di permesso di soggiorno per motivi familiari, va risolto affermando la competenza del tribunale, avendo inteso il legislatore fare salva la *vis attractiva* di tale ufficio, concentrando sul medesimo organo giudicante la cognizione dei provvedimenti incidenti sul diritto all'unità familiare (Cass., Sez. 6-1, Ordinanza n. 18622 del 13/07/2018).

Più recentemente, per le stesse ragioni appena richiamate, questa Corte ha cassato il provvedimento del Giudice di pace che aveva statuito sul ricorso proposto contro il decreto prefettizio di espulsione in pendenza di procedimento ex art. 31, comma 3, d.lgs. n. 286 del 1998, dichiarando la competenza del Tribunale per i minorenni (Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 6992 del 16/03/2025; nello stesso senso v. in motivazione Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 4941 del 16/02/2023).

In altri casi, invece, questa stessa Corte ha ritenuto che, in pendenza di un procedimento e art. 31, comma 3, d.lgs. n. 286 del 1998, la competenza a statuire sul ricorso proposto contro il decreto di espulsione non sia del Giudice di pace, e neppure del Tribunale per i minorenni, bensì del Tribunale monocratico dello stesso circondario del Giudice di pace (Cass., Sez. 6-1, Ordinanza n. 4388 del 13/02/2023; Cass., Sez. 6-1, Ordinanza n. 16075 del 14/06/2019).

Con riferimento, poi, alla individuazione della competenza del Tribunale ordinario ovvero della Sezione specializzata in materia di immigrazione, sempre in un caso di impugnazione del decreto di espulsione in pendenza di un giudizio ex art. 31, comma 3, d.lgs. n. 286 del 1998, questa stessa Corte, adita in un regolamento di



competenza d'ufficio, ha escluso la competenza della Sezione specializzata, affermando, in base al testo letterale della norma, la competenza del Tribunale del circondario in cui si trova il Giudice di pace ordinariamente competente (Cass., Sez. 1, Ordinanza n. 5111 del 25/02/2021).

La questione oggetto del presente regolamento di competenza concerne l'individuazione del giudice competente a conoscere del ricorso proposto da cittadino straniero avverso un decreto di espulsione emesso ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 286/1998 (TUI), nelle more di un procedimento pendente dinanzi al Tribunale per i minorenni ai sensi dell'art. 31, comma 3, del medesimo decreto, avente ad oggetto l'autorizzazione a permanere in Italia per gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del figlio minore. Preliminarmente deve essere affermata l'ammissibilità della richiesta di regolamento di competenza d'ufficio venendo in discussione il rapporto fra sezione specializzata in materia di immigrazione ed un Ufficio giudiziario diverso da quello in cui la Sezione specializzata è stata istituita (cfr Cass S.U. 2019 nr 19882).

Ciò posto per risolvere il conflitto di competenza tra Giudice di Pace, Tribunale ordinario, Sezione specializzata in materia di immigrazione e Tribunale per i minorenni, è necessario ricostruire in modo sistematico il quadro normativo che disciplina la materia, che presenta, in apparenza, una possibile sovrapposizione tra diverse attribuzioni di competenza, le quali devono essere interpretate alla luce dei principi di specialità, coerenza sistematica e rispetto del giudice naturale precostituito per legge.



In base alla regola generale, la competenza a decidere sui ricorsi avverso i provvedimenti di espulsione è attribuita al Giudice di Pace.

Ciò risulta dall'art. 13, comma 8, del TUI, che prevede che "il provvedimento di espulsione è comunicato all'interessato [...] il quale può proporre opposizione davanti al giudice di pace del luogo in cui ha sede l'autorità che ha disposto l'espulsione", disposizione confermata dall'art. 18, comma 1, del d.lgs. n. 150/2011.

Tuttavia, tale regola è oggetto di una deroga espressa, contenuta nell'art. 1, comma 2-bis, del d.l. n. 241/2004 (conv. con modif. in l. n. 271/2004), il quale, dopo aver stabilito che "la competenza per i ricorsi contro i provvedimenti di espulsione è del giudice di pace", precisa che "resta ferma la competenza del tribunale in composizione monocratica e del tribunale per i minorenni, ai sensi degli articoli 30, comma 6, e 31, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

La norma aggiunge poi che, in pendenza di un giudizio riguardante le materie sopra citate, anche i provvedimenti di espulsione e le relative opposizioni "sono di competenza del tribunale in composizione monocratica".

Detta norma è stata interpretata, con orientamento costante nel tempo dalla giurisprudenza di legittimità, "nel senso di tratteggiare un'eccezione alla regola ed una competenza speciale per la quale, nel rapporto tra giudice di pace e Tribunale in materia di opposizione avverso il decreto di espulsione, là dove sia proposta opposizione avverso il decreto di espulsione nella pendenza, davanti allo stesso Tribunale, di un giudizio sul diritto all'unità familiare (D.Lgs. n. 286 del 1998, art.30, comma 6) o di autorizzazione all'ingresso e/o al soggiorno



del familiare di minore straniero (D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 31, comma 3), va affermata la competenza del Tribunale in composizione monocratica, nella volontà del legislatore, giusta il citato art. 1, comma 2-bis, di fare salva la "vis attractiva" di tale ufficio, concentrando sul medesimo organo giudicante la cognizione dei provvedimenti incidenti sul diritto all'unità familiare (Cass. n. 5111/2021; Cass. 16075 del 2019; Cass. n. 18622 del 13/07/18; Cass. n. 14849 del 2010).

Tale interpretazione, oltre che su di una lettura sistematica, trova un preciso supporto normativo che ne costituisce il fondamento.

L'art 30 comma VI dell'art 30 TUI, infatti, espressamente prevede "contro il diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché contro gli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare, l'interessato può proporre opposizione all'autorità giudiziaria ordinaria", disciplinata dall'art 20 del dlvo 2011 nr 150.

L'ampia dizione utilizzata dal legislatore consente di far rientrare nell'alveo della previsione normativa ogni questione incidente sull'unità familiare e quindi anche tutte quelle situazioni di grave pregiudizio che potrebbero derivare al minore dall'allontanamento del genitore irregolare contemplate nella menzionata art 31 T.U. e che sottoposte al vaglio preventivo dell'autorità amministrativa non siano state da quest'ultima considerate.

Ad avviso del Collegio, non vi è spazio per un'attrazione alla competenza del Tribunale dei minorenni della opposizione all'espulsione promossa dal genitore irregolare in pendenza di una richiesta di autorizzazione ex art 31.



La competenza funzionale che il legislatore attribuisce al giudice specializzato è circoscritta, come ben si evince dal tenore della norma, unicamente all'autorizzazione all'ingresso o alla permanenza del familiare del minore ed è indirizzata alla verifica della sussistenza del grave disagio psicofisico del minore, derivante dal rimpatrio del familiare o dal suo sradicamento dal contesto in cui vive nonché all'espulsione dei minori contemplata nel comma quarto della medesima norma e non può essere ampliata oltre i casi espressamente indicati dalla norma stessa.

L'eventuale conflitto di esiti decisorii che potrebbe insorgere dalla pendenza di procedimenti attribuiti a giudici diversi può essere ovviato con lo strumento dell'art 295 c.p.c.

Le ragioni sin qui illustrate conducono a ritenere che la materia dell'opposizione all'espulsione in tutti i casi di previa pendenza di una autorizzazione ex art 31 TUI appartenga al Tribunale ordinario. Occorre tuttavia considerare che con il decreto Legislativo 13/2017, convertito con modificazioni nella Legge 46/2017, nell'ambito della riforma delle procedure in materia di immigrazione, protezione internazionale e cittadinanza, il legislatore ha poi istituito sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, presso ogni Tribunale ordinario del capoluogo di distretto di Corte d'appello.

L'art 3 di tale decreto individua fra le materie rientranti nella competenza della sezione: ”

- i ricorsi avverso i provvedimenti in materia di protezione internazionale e apolidia (lett. a, b, c);
 - i ricorsi contro i provvedimenti amministrativi in materia di immigrazione e libera circolazione (lett. d); – e, alla lett. e), le ”
- per le controversie in materia di diniego del nulla osta al



ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché relative agli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare, di cui all'articolo 30, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Il comma 2 estende inoltre la competenza della sezione specializzata anche ai ricorsi:

- in materia di ricongiungimento familiare;
- contro il diniego/rinnovo/conversione del permesso di soggiorno per motivi familiari;
- contro altri provvedimenti in materia di diritto all'unità familiare, anche per cittadini UE.

La disciplina delle sezioni specializzate in materia di immigrazione è stata introdotta con la precisa finalità di concentrare presso organi giurisdizionali dotati di specifica competenza ed esperienza le controversie attinenti a diritti fondamentali in materia di immigrazione.

In particolare l'art 3 lett e) richiamando il disposto dell'art 30 comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 rende esplicita la volontà del legislatore di far salva, in via speciale e derogatoria, la vis attractiva della competenza dell'organo investito di un procedimento a tutela del diritto all'unità familiare per concentrare presso il medesimo organo giudicante la cognizione dei provvedimenti comunque incidenti su tale diritto.

La norma nei termini in cui è stata formulata mantiene pertanto l'interesse alla centralità del diritto all'unità familiare e, soprattutto, al preminente interesse del minore, sancito sia a livello costituzionale (artt. 2, 29, 30, 31 Cost.) che sovranazionale (artt. 3



e 9 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, art. 8 CEDU).

In particolare, la volontà del legislatore di accentrare la cognizione delle controversie concernenti i diritti fondamentali dello straniero presso giudici specializzati, emerge non solo dal dato letterale dell'art. 3 del d.l. n. 13/2017, ma anche dalla sua ratio, diretta a garantire uniformità, competenza tecnica e celerità nella trattazione di tali controversie.

Nella cornice normativa sin qui descritta ben possono farsi rientrare anche quei procedimenti che pur non esplicitamente elencati, risultano, come si è detto, funzionalmente e sostanzialmente collegati alle situazioni giuridiche che in qualche modo sono dirette a garantire l'unità familiare in senso lato e quindi anche i procedimenti di opposizione all'espulsione nel caso di pendenza di un procedimento di autorizzazione ex art 31 TUI la cui finalità è quella di salvaguardare il preminente interesse del minore nei casi in cui l'allontanamento di un suo familiare potrebbe pregiudicare l'integrità psico-fisico del minore stesso.

In definitiva, l'esigenza di concentrare la cognizione dei procedimenti funzionalmente collegati alla protezione dell'unità familiare e del minore presso un unico organo giurisdizionale, dotato di specifica competenza ed esperienza, porta a riconoscere, nei casi in cui sia pendente un procedimento ex art. 31 TUI, la competenza della Sezione specializzata in materia di immigrazione anche per l'opposizione al decreto di espulsione, in ossequio al principio di coerenza e specializzazione del sistema giudiziario.

A tale approdo nomofilattico questa Corte è già pervenuta con la ordinanza di questa Sezione 14 febbraio 2024, n. 4117.



Alla stregua delle considerazioni sopra esposte il conflitto di competenza va risolto nel senso dell'attribuzione dell'opposizione all'espulsione promosso da [REDACTED] al Tribunale di Brescia, sezione specializzata in materia di immigrazione, dinanzi al quale il giudizio andrà riassunto nei termini di legge.

Si può dunque enunciare il seguente principio di diritto: "In caso di opposizione all'espulsione promossa in pendenza di autorizzazione alla permanenza sul territorio nazionale ex art 31 TUI da parte del genitore irregolare nel territorio nazionale, la competenza appartiene alla sezione specializzata in materia di immigrazione istituita presso ogni Tribunale ordinario del capoluogo di distretto di Corte d'appello".

Nessuna determinazione in punto spese stante il mancato svolgimento di attività difensiva delle parti.

P.Q.M.

Pronunciando sul conflitto, la Corte dichiara la competenza del Tribunale di Brescia, sezione specializzata in materia di immigrazione.

Così deciso in Roma 7.10.2025

Il Consigliere
(Maura Caprioli)

Il Presidente
(Alberto Giusti)

