

PDF Eraser Free

Il Tribunale di Napoli, XIII sezione civile, sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, in composizione monocratica, in persona della dott.ssa Grazia Bisogni, sciogliendo la riserva del 2.3.2022, ha emesso la seguente

ORDINANZA EX ARTT.702 BIS E SS. C.P.C.

nella causa civile iscritta al n. 14558 del Ruolo Generale degli Affari Contenziosi dell'anno 2020, avente ad oggetto: diritto all'unità familiare

TRA

rapp.to e difeso dall'avv.to Paola Ferrannini, presso lo studio della quale elett.nte domicilia e sito a Benevento, viale degli Atlantici, in virtù di procura in atti

RICORRENTE

E

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro *pro tempore*, rapp.to e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con sede a Napoli, in via Diaz n. 11

RESISTENTE

SINDACO DEL COMUNE DI S. GIORGIO DEL SANNIO, quale ufficiale dello stato civile, dom.to *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con sede a Napoli, in via Diaz n. 11

RESISTENTE CONTUMACE

NONCHE'

PUBBLICO MINISTERO, presso la Procura della Repubblica in sede

INTERVENTORE EX LEGE

E

COMUNE DI S. GIORGIO DEL SANNIO, in persona del Sindaco p.t., rapp.to e difeso dall'avv.to Rosanna Russo, presso il cui studio elett.nte domicilia, sito a Calvi, SS Appia n. 10, in virtù di procura in atti

INTERVENTORE VOLONTARIO

MOTIVI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato il 9.8.2020 il ricorrente indicato in epigrafe deduceva di essere stato trovato sul territorio italiano, quando era ancora minorenne, ad appena 12 anni circa, privo di documenti di riconoscimento e nella condizione di essere figlio di genitori ignoti. Ricordava che, sulla base di tali presupposti in fatto, aveva conseguito dal Tribunale di Roma il riconoscimento dello *status* di apolide, ai sensi della legge n. 306\1962 di ratifica della Convenzione di New York del 28.9.1954, con sentenza n. 16519\18 del 14.8.18. Precisava che la pronuncia aveva acclarato, in particolare, l'impossibilità di individuare il suo paese di origine o i suoi genitori e, con loro, uno Stato con cui potere avere uno stabile collegamento. Riferiva di avere inoltrato, in data 19.6.2020, all'ufficiale dello stato civile del Comune di San Giorgio del Sannio, ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge 91\1992, istanza di riconoscimento della cittadinanza italiana, la quale gli era stata rigettata ritenendo che doveva attivare il procedimento previsto dall'art. 9, comma 1, lett. e) legge 91\1992. Si doleva dell'illegittimità di tale rigetto,

PDF Eraser Free

essendosi concretizzata la fattispecie prevista dall'invocato art. 1, comma 2. Chiedeva all'adito Tribunale di dichiarare la cittadinanza italiana ai sensi della menzionata disposizione di legge e di ordinare al Ministero e, per esso, all'ufficiale dello stato civile del Comune di San Giorgio del Sannio di procedere alle trascrizioni, iscrizioni ed annotazioni di legge, nei registri dello stato civile, della cittadinanza, con vittoria delle spese di lite con attribuzione al difensore ex art. 93 c.p.c..

Integrato il contraddittorio nei confronti del Ministero dell'Interno, questi si costituiva in giudizio, rimettendosi al giudice ma producendo una nota del Direttore Centrale del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione con cui si deduceva che la procedura di riconoscimento della cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge 91\1992 è attribuita all'ufficiale dello stato civile, spettando al Ministero solo compiti di indirizzo, coordinamento e vigilanza sull'esatta applicazione delle norme concernenti l'acquisto, la perdita o il riacquisto della cittadinanza. Nella nota si deduceva, nel merito, che l'art. 1, comma 2, si riferiva al solo caso di neonato o bambino non ancora in grado di parlare, trovato sul territorio nazionale, senza possibilità di risalire al suo Stato di origine.

Con ordinanza dell'11.5.2021 il giudice ordinava, ai sensi dell'art. 107 c.p.c., l'integrazione del contraddittorio nei confronti dell'ufficiale dello stato civile del Comune di San Giorgio del Sannio per l'udienza del 26.1.2022.

A tanto provvedeva parte attrice, notificando il ricorso, il suddetto provvedimento e l'atto di chiamata in causa nei confronti del Sindaco del Comune di San Giorgio del Sannio nella sua qualità di ufficiale di stato civile, domiciliato presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, avente sede a Napoli.

Il 14.1.2022 si costituiva in giudizio il Comune di San Giorgio del Sannio, mediante deposito di comparsa di risposta con cui chiedeva il rigetto della domanda.

L'udienza del 26.1.2022 era trattata in forma scritta e ad essa partecipavano le parti, che si riportavano alle proprie, rispettive difese.

Con ordinanza dell'11.2.2022, all'esito della trattazione scritta dell'udienza, il giudice rilevava che il contraddittorio non era stato integrato nei riguardi del PM, parte necessaria del procedimento. Fissava nuova udienza per il 2.3.2022, disponendone la trattazione in forma scritta e che la cancelleria provvedesse ad integrare il contraddittorio nei riguardi del PM.

Integrato il contraddittorio nei riguardi del PM, a tale udienze partecipavano tutte le parti costituite, con il deposito di note con le quali ciascuna si richiamava alle conclusioni già articolate.

In via preliminare, bisogna dichiarare la contumacia del Sindaco del Comune di S. Giorgio del Sannio, quale ufficiale dello stato civile, che non si è costituito in giudizio, sebbene sia stato regolarmente citato dall'attore.

Occorre, inoltre, qualificare in termini di intervento volontario in giudizio la costituzione del Comune di San Giorgio del Sannio, il quale non è mai stato chiamato in causa da nessuno, tanto meno dall'attore con l'atto d'integrazione del contraddittorio, che, correttamente, questi ha rivolto e notificato al Sindaco, quale ufficiale dello stato civile, in attuazione dell'ordinanza resa ai sensi dell'art. 107 c.p.c. dal giudice.

Come chiarito dalla giurisprudenza (Cass. S.u. 12193\2019), *“Nell'esercizio delle funzioni di ufficiale dello stato civile, il Sindaco agisce poi, ai sensi del D.P.R. n. 396 del 2000, art. 1,*

PDF Eraser Free

in qualità di ufficiale del governo, e quindi non già come organo di vertice e legale rappresentante dell'Amministrazione comunale, bensì come organo periferico della Amministrazione statale, dalla quale dipende ed alla quale sono pertanto imputabili gli atti da lui compiuti nella predetta veste, nonchè la responsabilità per i danni dagli stessi cagionati (cfr. Cass., Sez. I, 25/03/2009, n. 7210; Cass., Sez. III, 6/08/2004, n. 15199; 14/02/2000, n. 1599)”.

Da tale premessa deriva che, essendo l'ufficiale di stato civile un'articolazione periferica dell'amministrazione statale, trova applicazione l'art. 11 r.d. 30 ottobre 1933 n. 1611 (sostituito dall'art. 1 l. 25 marzo 1958 n. 260), in tema di notifica presso l'Avvocatura dello Stato e di difesa tramite la stessa.

A ciò si aggiunga che il Comune in quanto tale, nell'ipotesi che ci occupa, non ha alcun potere di decidere se accertare l'esistenza o meno degli elementi costitutivi del diritto alla cittadinanza italiana.

Tale potere spetta esclusivamente al Ministero dell'Interno e, quanto al merito, la domanda è fondata e deve essere accolta.

La controversia all'attenzione dell'adito Tribunale non verte sui fatti posti dall'attore a base della sua richiesta, i quali, oltre che pacifici, sono stati accertati dalla citata sentenza del Tribunale di Roma, che il ricorrente ha depositato in giudizio. È, dunque, certo che all'età di dodici anni, circa, questi è stato trovato sul territorio nazionale, senza genitori, rimasti ignoti, ed anche che non è emerso alcun criterio di collegamento con qualche Stato del quale potesse essere riconosciuto cittadino. Il giudice romano ha, infatti, accertato la sua condizione di apolide.

Piuttosto, il contrasto con il Ministero dell'Interno e, per lui, con l'ufficiale dello stato civile, concerne l'interpretazione dell'ambito applicativo della disposizione invocata dall'attore e di quella dettata dall'art. 9, comma 1, lett. e), legge 91\1992.

La disamina della fattispecie deve esordire dalla lettura dell'art. 1 della legge 91\1992, nel suo complesso. Al comma 1, lett. a) si prevede l'acquisto della cittadinanza italiana *iure sanguinis* per chiunque sia figlio di padre o di madre italiana, ovunque sia nato. Alla lett. b) si contempla l'acquisto della cittadinanza italiana *iure soli* da parte di chi nasce sul territorio nazionale 1) da genitori entrambi ignoti o apolidi 2) oppure da genitori che, pur noti e pur non apolidi, sono cittadini di uno Stato la cui legge non gli consente di acquisire, automaticamente o con il compimento di meri atti formali, la cittadinanza.

Al comma 2 si stabilisce che è considerato cittadino italiano per nascita il figlio di ignoti trovato nel territorio nazionale, se non venga provato il possesso di altra cittadinanza.

Al contrario di quanto ritenuto nella nota del Direttore Centrale su menzionata, la disposizione in commento non permette di affermare che essa si limiti a consentire di considerare italiano chi non lo sarebbe nella sostanza e nella forma. Essa, invece, permette appieno a colui che versa in tale situazione di acquistare, a tutti gli effetti, la cittadinanza italiana. Altro è, invece, sottolineare che la previsione annessa ai fatti previsti – ritrovamento sul territorio nazionale di un soggetto figlio di ignoti – una presunzione semplice, di nascita in Italia da cittadini italiani, sintetizzata nell'espressione secondo la quale il soggetto si considera cittadino per nascita. Tale presunzione può essere vinta e superata dall'accertamento di un fatto che dimostri che il soggetto possedeva o possiede i requisiti per conseguire un'altra cittadinanza.

Al contrario di quanto ritenuto dal Ministero e dal suo organo periferico, l'ufficiale

PDF Eraser Free

dello stato civile del Comune di San Giorgio del Sannio, la condizione di fatto in cui, nell'ipotesi disciplinata dal comma 2, il soggetto si trova è proprio quella dell'apolidia, che, nel caso concreto, l'attore chiese al Tribunale di Roma di accertare. Se così non fosse, il richiedente avrebbe la cittadinanza di un altro Stato; ed infatti l'unico fatto che è idoneo a vincere la presunzione di nascita da cittadini italiani su territorio italiano, su cui si basa la previsione, è l'accertamento del possesso di altra cittadinanza.

Opportuno è anche ricordare la natura dichiarativa e non costitutiva del riconoscimento giudiziale dello *status* di apolide (cfr. Cass. civ. sez. I, n. 4823 del 4 maggio 2004; cass. 16489\19).

La disposizione in esame mira, quindi, come anche quella sotto la lett. b), a prevenire l'insorgenza di condizioni di apolidia, foriera di rilevante vulnerabilità per la persona. Essa assicura l'attuazione di tale *ratio* equiparando a colui che è nato effettivamente in Italia da genitori ignoti la persona trovata sul territorio nazionale in condizione, evidentemente, di abbandono, che non può offrire elementi utili a risalire alla sua cittadinanza, a cominciare da quelli relativi ai propri genitori ed al luogo in cui è nato.

Come statuito dalla giurisprudenza recente (cass. s.u. n. 1053\2022), tutte le ipotesi contemplate dall'art. 1 rientrano tra quelle di acquisto automatico della cittadinanza, basato su di un oggettivo accertamento dei requisiti previsti dalla legge e con conseguente impossibilità di negare il riconoscimento della cittadinanza, in presenza degli stessi, e configurabilità di un vero e proprio diritto soggettivo nel patrimonio giuridico di colui che li possiede.

Al contrario di quanto ritenuto dall'ufficiale dello stato civile e dal Ministero dell'Interno, va, inoltre, considerato che la condizione di apolide di colui che aspira al riconoscimento della cittadinanza non è stata affatto disciplinata esclusivamente dall'art. 9, lett. e) legge 91\1992 ma è presa in considerazione in ulteriori, diverse ipotesi, differenti tra di loro per *ratio*, talune delle quali attribuiscono a costui un diritto soggettivo alla cittadinanza (artt. 4, comma 1 e 5), talaltre una posizione di interesse legittimo (art. 9).

L'art. 9 della legge 91\1992, in particolare, esaminato nel suo complesso, prevede fattispecie affatto diverse da quelle di acquisto della cittadinanza per volontà di legge o del richiedente. Esso contempla la concessione della cittadinanza italiana per atto discrezionale dello Stato, a fronte del quale il soggetto, che si trova in una delle condizioni previste dalle diverse ipotesi, vanta una posizione di interesse legittimo (cass. s.u. n. 1053 cit.). Sebbene la disposizione elenchi diverse ipotesi, esse sono tutte accomunate dalla rilevanza, in presenza di altri requisiti, che è attribuita alla durata o della permanenza del richiedente sul territorio nazionale o dei servizi da questi prestati alle dipendenze dello Stato italiano. Tale fatto sarà preso in considerazione unitamente agli indici di un effettivo radicamento e condivisione dei valori fondanti l'ordinamento italiano. La giurisprudenza che si condivide ha, in particolare, precisato che (Cass. 18610\20) “L'art. 9 citato disciplina, infatti, le ipotesi in cui la cittadinanza italiana può essere concessa per naturalizzazione allo straniero residente legalmente nel territorio italiano per un periodo minimo, variabile in relazione alle qualità o agli status posseduti. Nella casistica disciplinata dall'art. 9, dunque, il requisito oggettivo, indispensabile e prodromico all'avvio della complessa procedura di conferimento della cittadinanza, è la residenza legale, che è tale se il naturalizzando è in possesso di

PDF Eraser Free

valido titolo di soggiorno ed è iscritto nei registri anagrafici (D.P.R. n. 572 del 1993, art. 1), per la durata continuativa minima prevista per ciascuna delle ipotesi considerate dalla norma. In presenza, per quel che qui interessa, del suddetto requisito, di seguito il procedimento finalizzato alla concessione del decreto di naturalizzazione, che è provvedimento discrezionale di alta amministrazione, si svolge mediante complessa valutazione anche della conformità all'interesse pubblico del provvedimento adottando, assumendo, così, particolare rilievo la complessiva condotta tenuta dall'interessato, il livello di integrazione nel tessuto sociale, l'attività lavorativa e l'assolvimento dei correlati obblighi fiscali, il suo reale radicamento al territorio, i legami familiari. La giurisprudenza amministrativa ha chiarito che la complessiva condotta del naturalizzando deve mostrare, indefettibilmente, una convinta adesione ai valori fondamentali dell'ordinamento e la relativa disamina richiede, da parte dell'Amministrazione competente, una bilanciata ponderazione di ogni dato rilevante (cfr. da ultimo Cons. Stato Sez. III n. 1837/2019)".

Risulta evidente, dunque, la differenza delle situazioni giuridiche soggettive attive che hanno ad oggetto l'acquisto della cittadinanza e la possibilità, materiale e giuridica, che esse si assommino in capo all'apolide.

L'attore, come detto, si trova nelle condizioni previste dall'art. 1, comma 2, ed ha, dunque, diritto a vedersi riconosciuta la cittadinanza italiana.

Inoltre, al contrario di quanto ritenuto dal Ministero, a quest'ultimo soltanto spetta di accertare l'esistenza dei requisiti contemplati dalla citata disposizione. Sorregge tale conclusione il fatto che l'ufficiale dello stato civile è organo periferico dell'amministrazione statale che fa capo al Ministero dell'Interno. Come è stato già osservato dalla giurisprudenza di merito (Tribunale di Milano, 20.6.2019), l'art. 117 della Costituzione riserva alla competenza esclusiva dello Stato la legislazione nelle materie relative alla cittadinanza, allo stato civile e alle anagrafi. L'art. 14 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ("Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali") attribuisce al Comune la gestione dei servizi di competenza statale e, in particolare, dei servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco, quale ufficiale del Governo, il quale, ai sensi dell'art. 54, "sovrintende (...) alla tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e agli adempimenti demandatigli dalle leggi in materia elettorale, di leva militare e di statistica". L'art. 1 del d.p.r. 396\2000, che è il regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, attribuisce al sindaco, quale ufficiale di governo, la funzione di ufficiale dello stato civile e l'art. 9 conferisce al Ministero dell'Interno il compito di impartire le istruzioni alle quali quest'ultimo si deve adeguare. Giova ricordare anche che l'art. 38, medesima fonte, nel contemplare il caso del ritrovamento di un bambino abbandonato, che è uno dei fatti rilevanti ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge n. 91 cit., circoscrive il compito dell'ufficiale dello stato civile, al quale dare immediata comunicazione del fatto, ad iscrivere negli archivi di cui all'articolo 10 apposito processo verbale nel quale indica l'età apparente ed il sesso del bambino, così come risultanti nella comunicazione a lui pervenuta, e ad imporre un cognome ed un nome, informandone immediatamente il giudice tutelare e il tribunale per i minorenni per l'espletamento delle incombenze di rispettiva competenza. L'art. 23 della legge n. 91\1992 prevede che le dichiarazioni per l'acquisto, la conservazione, il riacquisto e la rinuncia alla cittadinanza e la prestazione del giuramento previste dalla presente legge sono rese all'ufficiale dello stato civile del comune dove il dichiarante risiede o intende stabilire la propria residenza, ovvero, in caso di residenza

PDF Eraser Free

all'estero, davanti all'autorità diplomatica o consolare del luogo di residenza e che le dichiarazioni di cui al comma 1, nonché gli atti o i provvedimenti attinenti alla perdita, alla conservazione e al riacquisto della cittadinanza italiana vengono trascritti nei registri di cittadinanza e di essi viene effettuata annotazione a margine dell'atto di nascita. L'art. 16, comma 1, del d.p.r. 572\1993, contenente il regolamento di esecuzione della legge n. 91\1992, nel disciplinare i compiti dell'ufficiale di stato civile, dispone che questi, che ha iscritto la dichiarazione dell'interessato, volta all'acquisto, alla perdita, al riacquisto o al mancato riacquisto della cittadinanza, trasmette copia della dichiarazione medesima e della documentazione che la correda all'autorità competente ad accertare la sussistenza delle condizioni che la legge stabilisce per il prodursi degli effetti anzidetti. Il comma 2 prevede i casi in cui l'autorità competente è il sindaco del comune in cui la dichiarazione è stata iscritta e tra questi non vi sono quelli previsti dall'art. 1; al comma 4 si riconosce una competenza residuale del Ministero dell'Interno, che è l'amministrazione statale deputata all'adozione dell'accertamento nel caso in esame.

Circa le spese processuali si ritiene, ai sensi dell'art. 92, comma 2, c.p.c., di compensare le medesime tra ricorrente, da un lato, e Ministero dell'Interno e Comune di San Giorgio del Sannio, intervenuto sposando le tesi di quest'ultimo, dall'altro, stante la novità delle questioni affrontate dovute alla peculiarità della vicenda sottoposta all'esame del Tribunale, che non ha trovato precedenti. Nulla si dispone sulle spese dell'ufficiale di stato civile, stante la sua contumacia.

PQM

Il Giudice

1. accoglie il ricorso;
2. per l'effetto, dichiara che _____ apolide, registrato all'anagrafe italiana come nato nella ex Jugoslavia il 01.01.1990, ha acquistato la cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge 91\1992;
3. ordina, ai sensi dell'art. 24 d.p.r. 396\2000, la trascrizione del presente provvedimento nei registri dello stato civile del Comune di San Giorgio del Sannio;
4. compensa le spese processuali tra il ricorrente, il Ministero dell'Interno ed il Comune di San Giorgio del Sannio;
5. nulla sulle spese processuali del Sindaco di San Giorgio del Sannio, quale ufficiale di governo, stante la sua contumacia.

Si comunichi.

Napoli, 2.3.2022

Il giudice
(dott.ssa Grazia Bisogni)