

Il Giudice dott. Angela Baraldi,  
sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 19.12.2018  
ha pronunciato la seguente

### **ORDINANZA EX ART. 702 BIS C.P.C.**

nella causa civile iscritta al n. r.g. 3169/18 promossa da:

M.M.S.E.

RICORRENTE

contro

**MINISTERO INTERNO**

CONVENUTO CONTUMACE

PM

INTERVENUTO

### **FATTO E DIRITTO**

Con atto di citazione ritualmente notificato MMSE conveniva in giudizio il Ministero dell'Interno chiedendo di accertare e dichiarare il suo *status* di apolide ai sensi e per gli effetti della L. n. 306 del 1962 di ratifica della Convenzione di New York del 28.9.1954 e di ordinare al Ministero dell'Interno e, per esso, all'Ufficiale dello Stato Civile competente, di procedere alle iscrizioni, trascrizioni e annotazioni di legge, nei registri dello stato civile, dell'accertato *status* di apolide.

Il Ministero dell'Interno non si costituiva in giudizio né compariva all'udienza.

Il Pubblico ministero interveniva in giudizio, senza formulare specifiche conclusioni e senza dedurre situazioni ostative.

Alla prima udienza il giudice disponeva il mutamento del rito.

Con ordinanza resa in data 26 settembre 2018 il giudice, dopo aver sentito il ricorrente a chiarimenti, richiedeva al consolato palestinese di indicare la legge sulla cittadinanza applicabile *ratione temporis* rispetto al ricorrente nonché se, nel caso concreto, vi fossero impedimenti effettivi all'accertamento della

cittadinanza o, se non possibile, nei confronti di persone nella sua stessa situazione (persona nata nel 1987 da genitori palestinesi).

Il consolato non rispondeva.

All'udienza del 19 dicembre 2018 il ricorrente, nella contumacia del Ministero convenuto, precisava le conclusioni, chiedendo che venisse riconosciuto lo *status* di apolide, con le conseguenti statuizioni di legge.

\* \* \*

Preliminarmente va affermata la competenza della Sezione Specializzata in materia di Immigrazione, Protezione internazionale e Libera circolazione dei cittadini UE presso il Tribunale di Bologna, ai sensi dell'art. 3 del D.L. 13/2017, convertito nella Legge 46/2017, che, al comma 2, ha attribuito alle sezioni specializzate la competenza per le controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia, con l'assegnazione secondo il criterio contemplato dal comma 1 del citato articolo, ossia avendo riguardo al luogo in cui il ricorrente ha dimora.

Nel merito, va osservato che il ricorrente deduce di essere nato a Jenin (Genina) in Palestina il 07 settembre 1987 da genitori palestinesi: padre MASM e madre NMM; che, in seguito alla morte dei genitori avvenuta nel 1990 sotto i bombardamenti aerei in territorio palestinese, all'età di tre anni, viene affidato ad uno zio dove rimane fino alla sua fuga, all'età di 12 anni, per recarsi in Egitto e poi in Libia; che nel 2005 giunge in Italia richiedendo subito il riconoscimento dello status di rifugiato; che la Commissione Territoriale di Foggia, in data 11/12/2006, decide di non riconoscere lo status di rifugiato ma, ritenendo la storia verosimile e circostanziata, riconosce il diritto dell'istante alla protezione umanitaria ex art. 5, co. 6, d.lgs 286/98; in seguito ed a partire dai successivi rilasci del titolo di soggiorno, gli è stata riconosciuta la protezione sussidiaria (cfr. dichiarazioni rese in udienza: *“non c'è stato un provvedimento con cui formalmente mi è stata riconosciuta la protezione sussidiaria dopo quella umanitaria; semplicemente al momento del rinnovo della protezione umanitaria, siccome l'avevo ottenuta prima del 2008, si è automaticamente trasformata in protezione sussidiaria”*); che in data 3 settembre 2012 volendo contrarre matrimonio con la cittadina tunisina DR , cercava di ottenere Nulla Osta al matrimonio da parte delle Autorità diplomatiche palestinesi; che la missione Diplomatica palestinese, con missiva del 3 settembre 2012, comunicava che per ottenere tale certificazione necessitava di esibizione di: passaporto palestinese, carta di identità palestinese, nulla osta delle autorità palestinesi competenti nella città originaria di residenza; che in data 08/07/2013, dopo ripetuti contatti telefonici con la missione diplomatica palestinese, si rivolgeva ulteriormente alle Autorità palestinesi al fine di ricevere documentazione sul proprio stato civile ed altresì ottenere riconoscimento della propria condizione di cittadino palestinese richiedendo il rilascio del certificato di nascita e l'attestazione di cittadinanza; che le Autorità palestinesi competenti, il Ministero degli Interni Palestinese e il Comune

di Gaza, nonostante le ripetute richieste, non facevano pervenire alcuna risposta; che l'Ufficiale di stato civile rifiutava le pubblicazioni di matrimonio; che, in data 23 ottobre 2013, proponeva ricorso presso il Tribunale di Bologna, accolto con decreto del 14 gennaio 2014; che in data 6 agosto 2015 di nuovo richiedeva i propri documenti all' addetto all'Ambasciata palestinese, senza alcun esito; in data 16 agosto 2015 decideva dunque di incaricare delle ricerche un avvocato palestinese; che il legale palestinese recapitava un documento ufficiale attestante la normativa in materia di cittadinanza palestinese; che nel documento, ritualmente tradotto e legalizzato, si legge:

*“In relazione alla legge relative allo stato civile applicato nel territorio palestinese occupato e specialmente militare n. 297 emanato dall'esercito israeliano in data 08/11/1969 per quanto riguarda la carta di identità e l'iscrizione anagrafica e le modifiche precisamente l'ordinanza militare n. 1421 mod. col. N. 23 in data 17/01/1995 che dispone: (l'iscrizione è il diritto per chi ha meno di 18 anni ed è sottoposta a due condizioni: 1 – se i genitori sono residenti; 2 – se uno dei genitori è residente con la condizione di giustificare alle autorità competenti il luogo di residenza permanente nella regione.).*

*Quindi:*

- *Chi ha lasciato il territorio palestinese occupato senza essere iscritto all'anagrafe da parte dei genitori residenti o da uno dei genitori ed ha raggiunto i 18 anni non potrebbe avere la carta di identità.*
- *Chi ha lasciato il territorio palestinese occupato senza consegnare la carta di identità al luogo e nella modalità prescritta dall'autorità competente (ordinanza militare art. 7) la perde e non potrebbe avere un'altra e questa cosa succede anche per chi lascia il territorio senza aver avuto una carta di identità.*
- *In applicazione della legge militare è permesso ai familiari di primo grado residenti nel territorio palestinese occupato di chiedere il ricongiungimento familiare con alcune condizioni lunghe e complesse e la domanda è sottoposta all'autorizzazione dell'autorità occupante, che in realtà l'autorità occupante non rilascia mai autorizzazione alle richieste di ricongiungimento familiare e a volte il richiedente aspetta per più di 10 anni senza averlo.*

*In risposta alla domanda del signor Salah Eddine Mohamed Abd-Arahim Mallah per quanto riguarda la possibilità di avere una carta di identità palestinese o qualsiasi documento palestinese, si ricorda che il signor Salah Eddine ha lasciato il territorio senza avere un documento d'identità e che i genitori sono scomparsi e nessuno della sua famiglia risiede nel territorio palestinese occupato, si precisa che da accertamenti presso le autorità competente non abbiamo trovato nessun atto all'anagrafe e non può avere una carta di identità, e non ci sono i requisiti richiesti per fare una domanda di ricongiungimento familiare per il fatto della scomparsa dei genitori.”; che in data 15 dicembre 2015,*

il difensore richiedeva all'Ambasciata palestinese statuizione in merito alla posizione di MMSE , con particolare riferimento alla cittadinanza; che non otteneva risposta.

\*\*\*

La domanda del ricorrente è fondata.

Occorre premettere in diritto che la Convenzione di New York del 28.9.1954, ratificata dall'Italia con la legge 306/1962, prevede, all'art. 1, che è apolide ogni persona che non sia cittadino di nessuno Stato né possa acquistarne la cittadinanza.

Sul punto la Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, con la nota sentenza n. 28873 del 2008, oltre a delineare la nozione di apolide, ha evidenziato come l'accertamento di tale stato debba *“estendersi non solo alla mancanza delle condizioni formali per l'accertamento del possesso della cittadinanza del paese di provenienza (o del paese con il quale il cittadino straniero ha avuto un legame giuridicamente rilevante)”*, ma altresì a *“quelle sostanziali”* (cfr. citata sentenza).

L'apolide è, sotto molteplici profili, *“assimilato”* allo straniero al quale sia riconosciuto lo status riconducibile alla protezione internazionale, con una sostanziale uniformità di discipline, ai fini del riconoscimento all'apolide di una condizione che garantisca il pieno rispetto dei diritti umani e fondamentali *“non dissimili da quelli del titolare di una misura di protezione internazionale (...) sul rilievo della necessità di assicurare a entrambe le categorie cittadini stranieri il diritto, alle condizioni previste dalla legge, di condurre un'esistenza libera e dignitosa, perché garantita dal riconoscimento dei diritti fondamentali della persona umana, in uno Stato che per elezione o molto più frequentemente alla stregua di criteri normativi cogenti, sia quello destinato all'accertamento delle condizioni di riconoscimento dello status in questione”* (cfr. Cass. 4262/2015).

Dalla sostanziale assimilazione della condizione della persona che chiede l'accertamento dello status di apolide a quella dello straniero che richiede la protezione internazionale discende l'equiparazione dei regimi probatori del relativo giudizio di accertamento: l'onere della prova a carico di colui che formula domanda tesa all'accertamento dello stato di apolide *“deve ritenersi attenuato nel senso che eventuali lacune o necessità di integrazione istruttoria possono essere colmate con l'esercizio di poteri/doveri istruttori officiosi da parte del giudice realizzabili mediante la richiesta di informazioni o di documentazione alle Autorità pubbliche competenti dello Stato italiano o dello Stato di origine o dello Stato verso il quale può ravvisarsi un collegamento significativo con il richiedente la condizione di apolide”* (cfr. citata sentenza); con la precisazione che, ai fini dell'accertamento delle condizioni per acquistare lo status di apolide occorre valutare complessivamente la situazione sostanziale e non fermarsi ad un esame (meramente) formalistico dei riscontri documentali o più in generale probatori acquisiti (cfr. Cass. Sez. Un. 23338/2008; e altresì Cass. 25212/2013).

Ciò posto, nel merito, si osserva che in materia di apolidia trova applicazione la Convenzione relativa allo stato degli apolidi, adottata a New York, il 28 settembre 1954, e ratificata e resa esecutiva in Italia, con L. 1 febbraio 1962, n. 306.

L'art. 1, co. 1, definisce l'apolide *"una persona che nessuno Stato considera come suo cittadino nell'applicazione della sua legislazione"*.

La giurisprudenza italiana ha interpretato il concetto di apolide in senso estensivo, ravvisando lo stato di apolidia sia nel caso di difetto formale di cittadinanza, sia quale effetto della perdita sostanziale della cittadinanza (Cass. civ., SS.UU., 9 dicembre 2008, n. 28873).

Per stabilire se taluno sia apolide, in senso sostanziale, occorre fare applicazione della legge di cui è formalmente cittadino.

Nel caso che ci occupa, nonostante i reiterati tentativi – esperiti dalla parte (tra cui anche la richiesta all'Unrwa, come da dichiarazioni rese in udienza) e dal giudice – di reperire informazioni ufficiali siano falliti, resta l'unico dato fornito dal legale palestinese da cui si deduce che il ricorrente non risulta cittadino palestinese e in alcun modo potrà mai esser riconosciuto tale: ha perso la propria cittadinanza, se mai l'ha avuta.

In buona sostanza il ricorrente non potrebbe diventare cittadino palestinese in quanto l'applicazione della legge militare israeliana, tutt'ora vigente nello Stato palestinese (peraltro non riconosciuto da tutta la comunità internazionale), esclude che potrà mai rivendicare tale appartenenza, avendo perso lo *status* in conseguenza dell'abbandono del territorio. Infatti, il diritto all'iscrizione anagrafica permane in presenza di due condizioni: *"1 – se i genitori sono residenti; 2 – se uno dei genitori è residente con la condizione di giustificare alle autorità competenti il luogo di residenza permanente nella regione"*. *Quindi: Chi ha lasciato il territorio palestinese occupato senza essere iscritto all'anagrafe da parte dei genitori residenti o da uno dei genitori ed ha raggiunto i 18 anni non potrebbe avere la carta di identità.; Chi ha lasciato il territorio palestinese occupato senza consegnare la carta di identità al luogo e nella modalità prescritta dall'autorità competente (ordinanza militare art. 7) la perde e non potrebbe avere un'altra e questa cosa succede anche per chi lascia il territorio senza aver avuto una carta di identità;"*

Dalla traduzione legalizzata del testo normativo si deduce quanto segue: l'abbandono del territorio occupato palestinese in mancanza della registrazione anagrafica da parte dei genitori o in ogni caso l'abbandono del territorio in mancanza della carta di identità impedisce il riacquisto della stessa e, come dimostrato dalle richieste delle Autorità palestinesi, impedisce altresì la prova dell'appartenenza allo Stato essendo impossibile conseguirla nuovamente.

Infatti: *"In applicazione della legge militare è permesso ai familiari di primo grado residenti nel territorio palestinese occupato di chiedere il ricongiungimento familiare con alcune condizioni lunghe*

*e complesse e la domanda è sottoposta all'autorizzazione dell'autorità occupante, che in realtà l'autorità occupante non rilascia mai autorizzazione alle richieste di ricongiungimento familiare e a volte il richiedente aspetta per più di 10 anni senza averlo. In risposta alla domanda del signor SEMM per quanto riguarda la possibilità di avere una carta di identità palestinese o qualsiasi documento palestinese, si ricorda che il signor SE ha lasciato il territorio senza avere un documento d'identità e che i genitori sono scomparsi e nessuno della sua famiglia risiede nel territorio palestinese occupato, si precisa che da accertamenti presso le autorità competente non abbiamo trovato nessun atto all'anagrafe e non può avere una carta di identità, e non ci sono i requisiti richiesti per fare una domanda di ricongiungimento familiare per il fatto della scomparsa dei genitori".*

Ne deriva che il ricorrente non potrà mai ottenere la carta d'identità e dunque il riconoscimento della cittadinanza (non avendo la carta d'identità). Non la potrà neppure conseguire attraverso la procedura di riconoscimento (ricongiungimento) familiare.

In conclusione, il ricorrente è privo della possibilità di riacquistare i diritti che costituiscono il nucleo ineludibile della cittadinanza (diritto e libertà di soggiorno illimitati nel rispetto delle leggi interne, titolarità ed esercizio dei diritti civili e politici), potendo essere qualificato apolide.

Neppure ricorrono i presupposti per l'acquisto della cittadinanza italiana, data la mancanza dei documenti necessari e indispensabili per la proposizione della stessa, sicché anche sotto tale profilo deve concludersi per l'assenza dei presupposti per ottenere tale cittadinanza, ossia della cittadinanza dell'unico altro Stato verso il quale poteva ravvisarsi un collegamento significativo.

In conclusione, alla luce delle circostanze sopra evidenziate, avendo il ricorrente perso la cittadinanza palestinese (o non avendola mai avuta), non potendola acquistare e non potendogli attribuire la cittadinanza di altro Stato con il quale sussiste un collegamento significativo, ricorrono i presupposti per il riconoscimento dello status di apolide.

Per quanto riguarda le spese processuali, attesa la non opposizione del convenuto, che non si è costituito ed avuto riguardo alla peculiarità ed alla natura delle questioni trattate (anche in considerazione dell'alternatività tra la via amministrativa e quella giurisdizionale, proposta la seconda senza intraprendere la prima), non si provvede alla liquidazione, in favore del ricorrente, delle spese processuali.

#### **P.Q.M.**

Visto l'art. 702 bis e l'art. 19 bis del D.L.vo 150 del 2011,  
definitivamente decidendo, ogni contraria istanza ed eccezione disattesa,  
dichiara lo stato di apolide di MMSE

Dispone la trasmissione degli atti al competente Ufficiale di Stato civile per le annotazioni di competenza.

Nulla per le spese.

Bologna, 31 dicembre 2018

Il Giudice  
dott. Angela Baraldi