



TRIBUNALE DI BRESCIA

Sezione immigrazione, protezione internazionale

e libera circolazione dei cittadini dell'UE

Nel procedimento iscritto al n. **11291** del ruolo generale degli affari contenziosi civili per l'anno **2018** promosso da:

G.S.(C.F. ...), con il patrocinio dell'avv. Andrea Pienazza, presso il cui studio ha eletto domicilio.

ricorrente

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica pro tempore, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Brescia, presso la quale è domiciliato per legge.

ORDINANZA

§. 1 – Con ricorso depositato il 22/7/2018 G.S. conveniva avanti al Tribunale di Brescia il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, chiedendo, previo annullamento del provvedimento con cui era stata respinta la propria istanza di concessione della cittadinanza ex art. 9 comma 1 lett. f) legge n. 91/1992, che fosse accertato il proprio diritto all'ottenimento della cittadinanza italiana, non essendo gravato da alcun pregiudizio penale.

Parte ricorrente riferiva di aver fatto ingresso in Italia in data 13/6/2005, con visto per ricongiungimento familiare con il padre S. M., residente da anni in M. (BS), il quale aveva pure conseguito la cittadinanza italiana in data 20/8/2005. Proseguiva il ricorrente riferendo di soggiornare regolarmente e di risiedere ininterrottamente nel territorio nazionale da oltre tredici anni, tanto che in data 23/1/2015, aveva ottenuto il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo con scadenza illimitata.

Sempre il ricorrente deduceva che in data 3/10/2015, aveva presentato richiesta di concessione della cittadinanza per naturalizzazione ex art. 9 comma 1 lett. f) della legge n. 91/1992, ma che con comunicazione ex art. 10 bis legge n. 241/1990 del 2/2/2018 il Ministero dell'Interno lo aveva informato dell'esistenza di presunte cause ostative al buon esito della procedura, in particolare l'esistenza di una denuncia del 27/7/2013 per violazione dell'art. 6 comma 3 d.lgs. n. 286/1998. A tale comunicazione, continuava il S., esso ricorrente aveva replicato rappresentando di essere incensurato e di non avere alcun precedente penale, senonché, in data 29/5/2018, gli era notificato il decreto di rigetto qui impugnato con il quale era negata la richiesta di cittadinanza per naturalizzazione, sulla base degli stessi motivi enunciati nel preavviso di rigetto.

§. 2 – Si costituiva il Ministero dell’Interno, chiedendo che fosse dichiarata infondata la domanda del S.. Secondo parte convenuta il ricorrente non aveva allegato, né provato la sussistenza dei presupposti indispensabili al riconoscimento del diritto oggetto della domanda.

All’udienza del 6 dicembre 2018 il ricorrente deduceva che la controversia non rientrava nella giurisdizione amministrativa, atteso che con il d.l. n. 13/2017, convertito nella legge n. 46/2017, il legislatore aveva voluto attribuire tutta la materia della cittadinanza al giudice ordinario, stante il tenore letterale degli artt. 19 bis d.lgs. n. 150/2011 (come modificato dalla legge n. 46/2017), 3, comma 2 e 4, comma 5 del d.l. n. 13/2017 come modificato dalla legge di conversione n. 46/2017. Citava inoltre un precedente di merito di analogo tenore (Trib. Torino ord. 9/5/2018).

*

§. 3 – Le domande di parte ricorrente devono essere dichiarate inammissibili poiché difetta al riguardo la giurisdizione del giudice ordinario.

L’art. 3, comma 2, del d.l. n. 13/2017, come modificato dalla legge di conversione n. 46/2017, attribuisce alle sezioni specializzate in materia di protezione internazionale dei Tribunali ordinari la competenza a decidere le controversie di accertamento dello stato di cittadinanza italiana. Il contenuto della disposizione, ad un prima lettura, appare di dubbia interpretazione, poiché appunto, non è chiaro se la norma debba essere interpretata nel senso secondo il quale tutte le controversie in materia di cittadinanza debbano essere di competenza del giudice ordinario, oppure se residuino dei casi di giurisdizione amministrativa, qualora la pubblica amministrazione eserciti un potere discrezionale in ordine alla valutazione di un interesse pubblico.

Come precisato dalla giurisprudenza di legittimità il criterio di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudici speciali si individua nel c.d. "petitum" sostanziale, che si risolve nell'irrelevanza delle formule giuridiche utilizzate dall'attore e delle richieste rivolte al giudice adito ed in una valorizzazione della causa petendi, cioè della situazione giuridica soggettiva di cui si chiede tutela (cfr. Cass. civ. Sez. Un., Sentenza n. 10375 del 08/05/2007).

Nel caso che occupa parte ricorrente domanda l’accertamento del proprio status di cittadino, perché in possesso dei requisiti di cui all’art. 9, comma 1, lett f) legge n. 91/1992, per conseguire la c.d. cittadinanza per naturalizzazione. Tale norma prevede una serie di ipotesi in cui la cittadinanza italiana può venire concessa a beneficio di cittadini stranieri, che abbiano un particolare legame con il territorio italiano, legame che, per quello che qui interessa, la legge individua nella residenza legale per un determinato periodo di tempo. In tal caso, la concessione della cittadinanza avviene mediante decreto del Presidente della Repubblica, previo parere non vincolante del Consiglio di Stato su proposte Ministero dell’Interno.

Prima della modifica legislativa la cittadinanza per naturalizzazione costituiva materia pacificamente rientrante nella giurisdizione del giudice amministrativo.

La giurisprudenza riteneva infatti che in tutte le ipotesi previste dall’articolo 9 legge cit. la posizione giuridica del soggetto che richiedeva la naturalizzazione fosse costituita da un interesse legittimo e non da un diritto soggettivo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo. Secondo la giurisprudenza, infatti, anche in presenza dei requisiti di legge, la concessione della cittadinanza non costituiva per

l'amministrazione atto dovuto, atteso l'ampio potere discrezionale – liberamente esercitabile con l'unica limitazione dell'eccesso di potere (cfr. Cons. Stato Sez. III Sent., 26/10/2016, n. 4498) – riservato dalla norma all'amministrazione (cfr. Cons. Stato Sez. III, 26/10/2016, n. 4498; Cons. Stato Sez. III, 26/10/2016, n. 4498; Cons. Stato Sez. III Sent., 14/01/2015, n. 60; Cons. Stato Sez. III Sent., 12/11/2014, n. 5572). In altre parole, tutte le ipotesi di naturalizzazione, disciplinate dal comma uno dell'articolo 9 della legge n. 91/1992, non conferivano al richiedente una posizione di diritto soggettivo ad ottenere la concessione della cittadinanza italiana, ma una posizione di interesse legittimo a che l'amministrazione esercitasse con correttezza di adeguata motivazione l'ampio potere discrezionale a lei attribuito dal legislatore, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo in caso di diniego della cittadinanza.

Sempre secondo la giurisprudenza, la discrezionalità dell'amministrazione si traduceva in un apprezzamento di opportunità connessa allo stabile inserimento o meno dello straniero della comunità nazionale e nell'assimilazione dei relativi valori e la relativa valutazione ministeriale si doveva basare su un complesso di circostanze atte a dimostrare l'integrazione del soggetto interessato nel tessuto sociale sotto il profilo delle condizioni lavorative, economiche, familiari e di irrepremissibilità di condotta (cfr. Cons. Stato Sez. III, 13/11/2018, n. 6374; Cons. Stato Sez. III, 06/09/2018, n. 5262, Cons. Stato Sez. III, 23/07/2018, n. 4447;). Le determinazioni in materia di conseguimento dello status di cittadino italiano ex art. 9 legge cit., secondo la giurisprudenza, erano quindi assistite da una latissima discrezionalità, sicché l'atto concessorio o di diniego costituiva atto di alta amministrazione. Conseguentemente, stante l'elevato tasso di discrezionalità, il sindacato giurisdizionale sul corretto esercizio del potere avendo natura estrinseca e formale non poteva spingersi al di là della verifica della ricorrenza di un'idonea e sufficiente istruttoria della veridicità dei fatti posti a fondamento della decisione e dell'esistenza di una motivazione coerente e ragionevole (cfr. Cons. Stato Sez. III, 19/03/2018, n. 1736).

Orbene, a parere di questo Tribunale le norme di cui agli artt. 19 bis, d.lgs. n. 150/2011 e 3, comma 2 e 4, comma 5, d.l. n. 13/2017 non hanno innovato il riparto della giurisdizione in materia di cittadinanza. Ciò si desume da tre elementi.

In primo luogo, le norme citate non hanno modificato la natura della situazione giuridica soggettiva vantata dal richiedente e cioè lo status di cittadino italiano per naturalizzazione. Di conseguenza, vale tutta l'elaborazione giurisprudenziale precedente. L'istante è titolare di un interesse legittimo, stante l'ampio potere discrezionale in capo alla pubblica amministrazione. La novella ha introdotto mere norme processuali, che disciplinano la competenza dei singoli giudici all'interno della giurisdizione ordinaria (artt. 3 e 4 d.l. n. 13/2017) e stabiliscono il rito applicabile alle controversie in materia di cittadinanza (art. 19 bis, d.lgs. n. 150/2011), ma limitatamente a quei giudizi che rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, ovvero a quelli attinenti alla cittadinanza ex artt. 1 (iure sanguinis) e 5 (per matrimonio) legge n. 91/1992. In tali ipotesi l'amministrazione non gode di alcun potere discrezionale (salva l'ipotesi prevista dall'art. 6, comma 1, lett. c), legge n. 91/1992), di talché la situazione giuridica soggettiva del richiedente è di diritto soggettivo. In altre parole le disposizioni non sono innovative del riparto di giurisdizione, attribuiscono solo alle sezioni specializzate le controversie in materia di accertamento dello stato di cittadinanza già trattate dal giudice ordinario. Lo scopo

della normativa è, piuttosto, quello di attrarre nelle competenze delle sezioni specializzate le cause in cui la cittadinanza si configura come un diritto, restando di competenza del giudice amministrativo quelle in cui si configura come interesse legittimo.

Del resto, si consideri che l'art. 3 d.l. n. 13/2017 attribuisce alle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, tutta una serie di controversie, da sempre rientranti nella giurisdizione del giudice ordinario o sulle quali le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, anche in sede di regolamento di giurisdizione, si sono pronunciate in tal senso.

In secondo luogo, la novella di cui al d.l. n. 13/2017, come convertito dalla legge n. 46/2017, non ha modificato la dizione contenuta nell'art. 9 legge n. 91/1992, secondo cui "la cittadinanza italiana può essere concessa", che è ben diversa da quella di cui agli artt. 1 ("È cittadino per nascita") o 5 ("può acquistare", dove l'utilizzo del verbo servile sottolinea la facoltà di scelta in capo all'istante) legge n. 91/1992 ed indica appunto l'intervento di una valutazione discrezionale in capo all'amministrazione e l'assenza di un diritto soggettivo.

In terzo luogo, la suesposta ricostruzione si ricava anche dal principio generale dell'interpretazione delle norme di cui all'art. 12 preleggi (*Ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*). Qualora il legislatore avesse voluto attribuire al giudice ordinario l'intera materia della cittadinanza, lo avrebbe espressamente dichiarato, come accaduto nel recente passato con l'art. 133 del codice del processo amministrativo, ove sono riportate le materie "*devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo*".

In conclusione, la situazione giuridica soggettiva sottesa alla presente fattispecie è un interesse legittimo e la relativa controversia rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo.

Quanto alle spese di lite, sussistono giusti motivi per compensarle integralmente tra le parti in causa, atteso, da un lato, il carattere di novità della controversia e, dall'altro lato, il fatto che l'amministrazione non abbia eccepito il difetto di giurisdizione.

P.Q.M.

Il Tribunale Brescia, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza o eccezione disattesa o assorbita

dichiara

il difetto di giurisdizione sulle domande proposte da G.S.(C.F. ...), con ricorso depositato il 22/7/2018 nei confronti del Ministero dell'Interno.

Spese compensate.

Brescia, 7 gennaio 2019

Il giudice

Mauroernesto Macca