

REPUBBLICA ITALIANA



TRIBUNALE ORDINARIO DI MILANO

*Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale
e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea*

Il giudice, dott. Pietro Caccialanza

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel procedimento proposto con ricorso depositato in data 16 ottobre 2020 da

V. J., nato in a ..., residente a ..., rappresentato e difeso dall'avv. ..., è elettivamente domiciliato

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'INTERNO (C.F. 97149560589), in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato di Milano, presso i cui uffici in Milano, via Freguglia n. 1, è elettivamente domiciliato

RESISTENTE

con l'intervento necessario del **PUBBLICO MINISTERO**

OGGETTO: Ricorso ex artt. 19 bis D. Lg. 150/2011 e 702 bis c.p.c. per l'accertamento della cittadinanza italiana ex art. 5 legge 91/1992

IN FATTO E IN DIRITTO

Il ricorrente J. V., cittadino del, ha contratto matrimonio in data 30 giugno 2012 a S. (Brasile) con la cittadina brasiliana L. C., nata in Brasile a (doc. 4) e riconosciuta cittadina italiana con ordinanza del Tribunale di Roma del 18 maggio 2018 (prodotta come doc. 4 bis).

Il matrimonio è stato trascritto in Italia presso il comune di F. nel registro degli atti di matrimonio dell'anno 2018, ... (doc. 4).

I coniugi abitano con i figli J., J. (figli di prime nozze del ricorrente), B. e Henri a ..., come da certificato di stato di famiglia e residenza rilasciato dal comune di ... in data 17 febbraio 2020 (doc. 7).

In data **3 ottobre 2018** J. V. presentava on line al Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, per il tramite della Rappresentanza Consolare territorialmente competente (il Consolato Generale d'Italia a ..., in quanto all'epoca egli era residente in ... con la moglie e con

tutti i figli), domanda di acquisto della cittadinanza italiana (docc. 8 e 9), ai sensi dell'art. 5 legge 5 febbraio 1992, n. 91, a mente del quale:

1. *Il coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano, può acquistare la cittadinanza italiana quando, dopo il matrimonio, risieda legalmente da almeno due anni nel territorio della Repubblica, oppure dopo tre anni dalla data del matrimonio se residente all'estero, qualora, al momento dell'adozione del decreto di cui all'articolo 7 comma 1¹, non sia intervenuto lo scioglimento, l'annullamento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio e non sussista la separazione personale dei coniugi.*
2. *I termini di cui al comma 1 sono ridotti della metà in presenza di figli nati o adottati dai coniugi.*

In data **5 ottobre 2020**, scaduto il termine di due anni dalla presentazione della domanda, oltre il quale, ai sensi dell'art. 8 II comma legge 91/1992, è preclusa l'emanazione di un decreto di rigetto dell'istanza, la difesa di J. V., non essendo stato emesso alcun provvedimento di diniego ed avendo egli maturato un diritto soggettivo direttamente azionabile, inviava una missiva alla Prefettura di ... (competente territorialmente, essendosi egli medio tempore trasferito a ...), invitandola a procedere alla definizione del procedimento.

La Prefettura di ..., tuttavia, non ha mai dato corso alla richiesta.

In data **16 ottobre 2020** la difesa di J. V. ha depositato il presente ricorso, nel quale domanda di *“accertare e dichiarare lo status di cittadino e per l'effetto ordinare al Ministero dell'Interno e/o ad ogni altra Autorità amministrativa e comunque ad ogni pubblico ufficiale di procedere alle relative iscrizioni, trascrizioni e comunicazioni alle Autorità consolari competenti”*.

Rileva la difesa del ricorrente:

- ▶ che secondo l'art. 8, primo comma, legge 91/1992, *“con decreto motivato, il Ministro dell'Interno respinge l'istanza ove sussistano le cause ostative previste nell'articolo 6”*, ossia in presenza di alcuni tipi di condanne penali o di comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica;
- ▶ che nella specie il certificato penale del ricorrente non reca appostazioni di sorta;
- ▶ che ai sensi dell'art. 8, secondo comma, legge 91/1992, *“l'emanazione del decreto di rigetto dell'istanza è preclusa quando dalla data di presentazione dell'istanza stessa, corredata dalla prescritta documentazione, sia decorso il termine di due anni”*;
- ▶ che già con circolare n. 6415 del 17 maggio 2011 il Ministero dell'Interno ha sottolineato *“la perentorietà del termine biennale per la conclusione del procedimento di acquisto della cittadinanza per matrimonio, decorso il quale, secondo la giurisprudenza costante, il richiedente diventa titolare di un diritto soggettivo pieno all'acquisto della cittadinanza italiana, essendo inibito il rigetto dell'istanza (per i motivi previsti dall'art. 6 della legge n. 91/1992) ai sensi dell'art. 8, comma 2 della legge n. 91/1992”*.

La difesa considera bensì:

¹ L'art. 7 comma 1 legge 91/1992, abrogato dall'art. 8 del DPR 18 aprile 1994, n. 362, stabiliva che *“ai sensi dell'articolo 5, la cittadinanza si acquista con decreto del Ministro dell'Interno, a istanza dell'interessato, presentata al Sindaco del Comune di residenza o alla competente autorità consolare”*.

L'art. 1 del DPR 362/1994 stabilisce che *“l'istanza per l'acquisto o la concessione della cittadinanza italiana, di cui all'art. 7 ed all'art. 9 della L. 5 febbraio 1992, n. 91, si presenta al Prefetto competente per territorio in relazione alla residenza dell'istante, ovvero, qualora ne ricorrano i presupposti, all'Autorità consolare”*.

- ▶ che l'art. 8, secondo comma, legge 91/1992, è stato abrogato dall'art. 14, comma 1, lettera a), D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni nella legge 1° dicembre 2018, n. 132;
- ▶ che in sostituzione dell'art. 8 secondo comma legge 91/1992, l'art. 14 comma 1, lettera c), D.L. 113/2018, convertito nella legge 132/2018, ha inserito nella legge 91/1992 l'art. 9 ter, a mente del quale *“il termine di definizione dei procedimenti di cui all'articolo 5 è di quarantotto mesi dalla data di presentazione della domanda”*;
- ▶ che a norma dell'art. 14, comma 2, D.L. 113/2018, *“le disposizioni di cui al comma 1, lettera c), si applicano ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del [medesimo] decreto”*.

Ritiene tuttavia:

- ▶ che poiché all'epoca di presentazione della domanda, 3 ottobre 2018, l'art. 8, secondo comma, legge 91/1992, era ancora vigente, al momento della scadenza del termine di due anni ivi stabilito, e dunque il 3 ottobre 2020, *“si doveva presumere che l'amministrazione statale non avesse riscontrato alcuna ipotesi di cui all'articolo 6 della L. n. 91/1992, e quindi avesse esaurito il potere discrezionale di poter rifiutare la domanda di cittadinanza italiana per motivi legati alla sicurezza pubblica”*;
- ▶ che l'art. 14 D.L. 113/2018, raddoppiando con l'art. 9 ter legge 91/1992 i termini procedurali in precedenza stabiliti dall'art. 8 II comma legge 91/1992 e applicandoli anche ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del medesimo D.L. 113/2018, assume *“un impatto non meramente procedimentale, ma assolutamente sostanziale”*: *“da un lato, è di tutta evidenza che un conto è avere la garanzia giuridica di ottenere la definizione di un procedimento (indipendentemente dall'esito dello stesso) in un termine <x>, e un altro è scoprire, medio tempore, che il medesimo procedimento sarà definito in un termine due volte maggiore (non due, ma quattro anni)”*; *“dall'altro lato, in questa specifica fattispecie giuridica, il termine procedimentale si lega a doppio filo con un meccanismo sostanziale, ovvero sia la qualificazione della posizione giuridica dell'interessato in termini di diritto soggettivo o di interesse legittimo”*; ²
- ▶ che *“ogni diversa ricostruzione rappresenterebbe un'insopportabile lesione sostanziale di basilari principi dell'ordinamento italiano, come l'irretroattività della legge, l'affidamento del cittadino nella pubblica amministrazione, il principio di legalità amministrativa e il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, nonché di principi sovranazionali quali l'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché l'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea”*;
- ▶ che *“l'intero procedimento amministrativo, visto nella sua unitarietà, deve essere regolato dalla medesima legge (perpetuatio legis), al fine di garantire stabilità, certezza giuridica e trasparenza nei rapporti tra amministrante ed amministrato. Ed invero, non si può certo tollerare che un procedimento amministrativo sia regolato dalla legge applicabile al momento della definizione finale dello stesso. In questo modo la pubblica amministrazione avrebbe il potere assolutamente arbitrario di stabilire quali siano le condizioni sostanziali e le garanzie procedurali applicabili ad un procedimento amministrativo, decidendo a proprio piacimento quando emettere un provvedimento e, di conseguenza, assoggettando quel provvedimento alla legge applicabile in quel momento storico”*.

² Sottolinea la difesa che *“l'odierno ricorrente, al momento della presentazione della domanda, era titolare di un diritto soggettivo sub condizione (o sottoposto a termine iniziale) che nei primi due anni si affievoliva ad interesse legittimo per poi ritornare alla sua originaria natura, trascorso quel periodo di tempo senza esercizio del potere discrezionale della pubblica amministrazione. Non si trattava neanche di una mera aspettativa di diritto perché la trasformazione da interesse legittimo a diritto soggettivo, in caso di mancato esercizio del potere discrezionale, era automatica e certa (e non probabile o eventuale). Con quella novella legislativa, invece, il diritto soggettivo iniziale vantato dall'odierno ricorrente, solo temporaneamente affievolito ad interesse legittimo, verrebbe pregiudicato da una normativa successiva che lo derubrirebbe definitivamente ad interesse legittimo”*.

La difesa domanda, in ogni caso, di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 2 D.L. 113/2018, come convertito nella legge 132/2018, *“nella parte in cui prevede che le disposizioni cui al comma 1, lettera c) del medesimo articolo si applicano ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del medesimo D.L., per lesione degli articoli 3 e 97 della Costituzione”*.

Si è costituito con memoria depositata il **19 febbraio 2021** il Ministero dell'Interno, domandando il rigetto del ricorso.

Il Ministero sostiene l'immediata applicabilità della disciplina introdotta dall'art. 9 ter legge 91/1992, e in particolare rileva che il termine di quarantotto mesi ivi stabilito per la definizione dei procedimenti di conferimento della cittadinanza, applicandosi ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del D.L. 113/2018 (secondo quanto stabilito dall'art. 14 II comma dello stesso D.L.), si riferisce anche al procedimento in esame, in quanto anch'esso pendente in tale momento, come espressamente stabilito dal Ministero dell'Interno nella circolare n. 666 del 25 gennaio 2019, nella quale si precisa che il nuovo termine si applica a tutti i procedimenti non ancora definiti alla data del 5 ottobre 2018, *“cioè non ancora conclusi con provvedimento espresso, sia che il previgente termine biennale sia decorso, sia che esso risulti non ancora spirato”*.

Considera, in ogni caso, che la corretta data di inoltro della domanda da parte di J. V. è da individuarsi non già nel 3 ottobre 2018, ma nel 16 gennaio 2019, atteso che solo allora il richiedente faceva pervenire on line la documentazione mancante e, di conseguenza, in pari data veniva avviata l'istruttoria del procedimento amministrativo, tanto che – come si legge in una nota della Prefettura di ... del 16 febbraio 2021 – per un verso *“la Questura di ... non ha ancora trasmesso il previsto rapporto informativo”* e per altro verso *“la Prefettura scrivente deve inoltre acquisire il certificato dei carichi pendenti dalla Procura competente (richiesta formulata in data odierna) e, nel contempo, occorre acquisire ulteriori informazioni contenute in un apposito questionario, inviato anch'esso, che il ricorrente dovrà restituire compilato e firmato”*.

Con note difensive autorizzate, depositate il **17 marzo 2021**, la difesa del ricorrente ha insistito nella propria domanda, ribadendo che *“il riferimento all'applicabilità della nuova normativa (con i nuovi termini amministrativi) ai procedimenti in corso non può essere letto retroattivamente, pena la sua illegittimità costituzionale. L'unica lettura, costituzionalmente corretta, dell'inciso <in corso> (di cui all'art. 14, comma secondo del Decreto Legge n. 113/2018) può essere quella di riferirsi ai procedimenti che sono stati incardinati a far data dall'entrata in vigore della novella normativa e quindi (in questo senso) sono in corso al momento della sua entrata in vigore. Né tale lettura può apparire tautologica o ridondante, posto che il legislatore, nella sua autonomia legislativa, può ben decidere di differire il momento applicativo delle nuove norme ad una data successiva rispetto all'entrata in vigore delle stesse”*.

La difesa sottolinea, poi, che il recente D.L. 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, attraverso l'art. 4 comma 5 ha modificato l'art. 9 ter legge 5 febbraio 1992, n. 91, il cui testo ora è il seguente: *“Il termine di definizione dei procedimenti di cui agli articoli 5 e 9 è fissato in ventiquattro mesi prorogabili fino al massimo di trentasei mesi dalla data di presentazione della domanda”*.

L'art. 4 comma 6 del D.L. 130/2020, come convertito dalla legge 173/2020, stabilisce che *“il termine di cui all'articolo 9-ter della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come sostituito dal comma 5 del presente articolo, trova applicazione per le domande di cittadinanza presentate dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”*.

La difesa del ricorrente contesta, infine, l'opinione del Ministero che ricolloca la data di presentazione della domanda al 16 gennaio 2019, considerando per un verso che essa va stabilita nel giorno in cui l'istanza è stata protocollata (e dunque il 3 ottobre 2018), per altro verso che non vi è prova di alcuna carenza documentale originaria e di integrazioni effettuate il 16 gennaio 2019, per altro verso ancora che l'amministrazione non ha neppure sospeso i termini per la conclusione del procedimento, secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma settimo, legge 241/1990, ed infine che solo in data 16 febbraio 2021, e quindi quasi due anni e mezzo dopo la presentazione della domanda di cittadinanza, a termine ampiamente scaduto, l'amministrazione ha dato impulso ad una attività istruttoria.

All'esito dell'udienza del 23 marzo 2021, svoltasi sull'accordo delle parti con contraddittorio cartolare, ritiene questo giudice di dover accogliere il ricorso.

(1)

Va per prima cosa affermata la giurisdizione del giudice ordinario, vertendosi nella specie in tema di accertamento del diritto al riconoscimento della cittadinanza italiana per matrimonio ai sensi dell'art. 5 della legge 91/1992.

Secondo l'insegnamento della Suprema Corte, *“in tema di acquisto della cittadinanza italiana "iuris communicatione", il diritto soggettivo del coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano affievolisce ad interesse legittimo solo in presenza dell'esercizio, da parte della pubblica amministrazione, del potere discrezionale di valutare l'esistenza di motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica che ostino a detto acquisto, con la conseguenza che, una volta precluso l'esercizio di tale potere - a seguito dell'inutile decorso del termine previsto (un anno dalla presentazione dell'istanza, in base all'art. 4 secondo comma, legge n. 123 del 1983, elevato a due anni, per il primo triennio di applicazione di detta legge, in forza dell'art. 6 legge citata, e definitivamente, in forza dell'art. 8, comma secondo, legge n. 91 del 1992) -, in caso di mancata emissione del decreto di acquisto della cittadinanza, come di rigetto della relativa istanza, ove si contesti la ricorrenza degli altri presupposti tassativamente indicati dalla legge, sussiste il diritto soggettivo, all'emanazione dello stesso, per il richiedente che può adire il giudice ordinario per far dichiarare, previa verifica dei requisiti di legge, che egli è cittadino”*: così Cass. civ. S.U., sent. 27 gennaio 1995, n. 1000, Rv. 490049 – 01.

L'unica causa preclusiva alla concessione della cittadinanza per la quale la Pubblica Amministrazione è chiamata a svolgere una valutazione discrezionale è quella indicata dall'art. 6, comma 1, lettera c), della legge 91/1992, riguardante la sussistenza o meno, nel caso specifico, di comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica.

Del resto, anche il tenore della direttiva del Ministero dell'Interno del 7 marzo 2012, con la quale è stata trasferita ai Prefetti la competenza all'adozione dei provvedimenti di riconoscimento della cittadinanza fondati sull'articolo 5 e dei provvedimenti di diniego fondati sull'art. 6, comma 1, lettere a) e b), evidenzia che *“nulla osta a che i provvedimenti di acquisto o di diniego della cittadinanza iure matrimonii di cui agli articoli 7 e 8 della legge n. 91 siano trasferiti alla competenza della dirigenza amministrativa, trattandosi, con l'eccezione di cui si dirà in seguito”* –

ossia con riguardo all'ipotesi di cui all'articolo 6 comma 1 lettera c), in relazione alla quale vengono in rilievo ragioni inerenti alla sicurezza della Repubblica e la competenza resta in capo al Ministero dell'Interno – *“di atti privi di valutazione discrezionale e tanto più di valenza «politica», da emanarsi una volta accertate la sussistenza o meno dei requisiti prescritti (art. 5 della legge n. 91) e l'assenza o meno di determinati pregiudizi penali (art. 6, lettera a) e b), della medesima legge)”*.

(2)

Nella specie, quanto ai requisiti posti a fondamento della domanda, la difesa del ricorrente ha prodotto:

- copia della domanda di acquisto della cittadinanza italiana, presentata il 3 ottobre 2018;
- copia dell'atto di nascita, rilasciato in (provincia del ...) l' 11 settembre 2020 e legalizzato dal Consolato Generale d'Italia a ... il 18 settembre 2020(doc. 1);
- estratto per riassunto del registro degli atti di matrimonio, rilasciato il 24 settembre 2020 dal Comune di ... senza alcuna annotazione concernente gli eventi (scioglimento, annullamento, cessazione degli effetti civili, separazione personale dei coniugi) di cui all'ultima parte dell'art. 5 comma 1 legge 91/1992 (doc. 4);
- certificato di stato di famiglia e residenza rilasciato dal Comune di ... il 17 febbraio 2020 (doc. 7);
- copia del certificato penale, rilasciato con la dicitura “Nulla” il 25 settembre 2018 (doc. 11).

(3)

La data di presentazione della domanda di acquisto della cittadinanza italiana è inequivocabilmente quella del 3 ottobre 2018, come risulta dal modulo informatico prodotto dalla difesa del ricorrente come doc. 9, riportante l'identificativo della domanda stessa (CHE006387025), il codice di verifica (969161bb5e0d7c275ac1b7460b0dd594), la data e l'ora di ricezione (03-10-2018 20:43:45.392).

Sul punto, non è condivisibile l'opinione dell'Avvocatura dello Stato, che individua tale momento non già nel 3 ottobre 2018, ma nel 16 gennaio 2019 (data nella quale, secondo la nota della Prefettura di ... allegata sub 2, il richiedente faceva pervenire on line la documentazione originariamente mancante).

Per un verso, come risulta dalla visualizzazione dello stato della domanda di cittadinanza prodotta dalla difesa come doc. 9 bis, alla data del 19 ottobre 2018 il ricorrente non era assolutamente in grado di conoscere quale fosse la ragione dell'asserita incompletezza della domanda: si legge nel documento, in maniera del tutto generica, che *“è stata riscontrata la mancanza o la non idoneità di alcuni documenti necessari e l'accettazione è stata sospesa in attesa dell'invio dei documenti corretti”*.

Per altro verso, dagli atti prodotti in giudizio non è dato sapere quali fossero i documenti mancanti o ritenuti non idonei; nella citata nota della Prefettura di ... del 16 febbraio 2021 (emessa a seguito di richiesta dell'Avvocatura dello Stato del 4 gennaio 2021 e dunque nel pieno del presente giudizio) si legge soltanto che il ricorrente avrebbe fatto pervenire in data 16 gennaio 2019 *“la documentazione mancante”*, senza alcuna precisazione. Assume pertanto il Ministero che da tale data sarebbe stata avviata l'istruttoria del procedimento; ma ciò è evidentemente illogico, perché la richiesta di documenti mancanti costituisce necessariamente parte dell'iter di valutazione di una domanda già presentata in precedenza. Per di più, si legge nella stessa nota che ancora il 16 febbraio 2021 occorreva acquisire certificati ed informazioni, sì che – a voler seguire il ragionamento del Ministero – non sarebbe possibile conoscere il dies a quo della decorrenza del termine, che potrebbe essere spostato financo in maniera arbitraria da una continua richiesta di documenti da parte della

Pubblica Amministrazione o in maniera del tutto dilatoria da un richiedente negligente o interessato a mantenere ad libitum la pendenza della domanda.

(4)

Si tratta, allora, di stabilire quale sia il termine di definizione della domanda applicabile al caso concreto.

Come è noto, l'art. 4, secondo comma, della legge 21 aprile 1983, n. 123, stabiliva che *“l’emanazione del decreto di rigetto dell’istanza è preclusa quando dall’istanza stessa sia decorso un anno”* (e l'art. 6 della stessa legge stabiliva altresì che detto termine *“è elevato ad un biennio per il periodo di tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge”*).

L'art. 8 comma 2 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, ha raddoppiato tale termine, stabilendo che *“l’emanazione del decreto di rigetto dell’istanza è preclusa quando dalla data di presentazione dell’istanza stessa, corredata dalla prescritta documentazione, sia decorso il termine di due anni”*.

L'art. 14 comma 1, lettera a) del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, ha abrogato l'art. 8 comma 2 della legge 5 febbraio 1992, n. 91.

Contestualmente, l'art. 14 comma 1, lettera c) del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, ha raddoppiato il termine precedentemente sancito, introducendo nella legge 5 febbraio 1992, n. 91, l'art. 9 ter, a mente del quale *“il termine di definizione dei procedimenti di cui all’articolo 5 [legge 91/1992] è di quarantotto mesi dalla data di presentazione della domanda”*.

L'art. 14 comma 2 del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni nella legge 1° dicembre 2018, n. 132 ha stabilito, altresì, che *“le disposizioni di cui al comma 1, lettera c), si applicano ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del decreto”*.

L'art. 4 comma 5 del D.L. 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, ha modificato l'art. 9 ter legge 5 febbraio 1992, n. 91, il cui testo ora è il seguente: *“Il termine di definizione dei procedimenti di cui agli articoli 5 e 9 è fissato in ventiquattro mesi prorogabili fino al massimo di trentasei mesi dalla data di presentazione della domanda”*.

L'art. 4 comma 6 del D.L. 130/2020, come convertito dalla legge 173/2020, stabilisce che *“il termine di cui all’articolo 9-ter della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come sostituito dal comma 5 del presente articolo, trova applicazione per le domande di cittadinanza presentate dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”*.

L'art. 4 comma 7 del D.L. 130/2020, come convertito dalla legge 173/2020, stabilisce che *“l’articolo 14, comma 2, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, è abrogato”*.

Così stando le cose, nel momento in cui J. V. ha presentato la domanda di acquisto della cittadinanza italiana, il 3 ottobre 2018, era vigente il termine di due anni stabilito dall'art. 8 comma 2 della legge 5 febbraio 1992, n. 91.

Detto termine è stato, tuttavia, immediatamente raddoppiato ed elevato a quarantotto mesi a seguito dell'abrogazione di tale disposizione e della contestuale introduzione dell'art. 9 ter nella legge 5 febbraio 1992, n. 91.

Nella vigenza del D.L. 14 ottobre 2018, n. 113, il nuovo termine di quarantotto mesi era formalmente applicabile anche al procedimento in esame, perché l'art. 14 comma 2 del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113 stabiliva che esso regolasse tutti "*i procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del decreto*", tra cui appunto anche quello di cui qui si discute.

Come si è appena detto, però, l'art. 4 comma 7 del D.L. 130/2020, come convertito dalla legge 173/2020, ha abrogato l'art. 14 comma 2 del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113.

Contemporaneamente, l'art. 4 comma 5 del D.L. 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, ha modificato l'art. 9 ter legge 5 febbraio 1992, n. 91, introducendo il nuovo termine di "*ventiquattro mesi prorogabili fino al massimo di trentasei mesi dalla data di presentazione della domanda*", applicabile soltanto alle "*domande di cittadinanza presentate dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto*", secondo quanto stabilito dall'art. 4 comma 6 del D.L. 130/2020, come convertito dalla legge 173/2020.

In questa vera e propria ridda di norme, sembra esatto ritenere:

- ▶ che alle domande presentate sino al 3 ottobre 2018 è applicabile il termine di due anni stabilito dall'art. 8 comma 2 della legge 91/1992;
- ▶ che alle domande presentate dal 4 ottobre 2018 (data di entrata in vigore del D.L. 113/2018) al 18 dicembre 2020 (giorno antecedente la data di entrata in vigore della legge n. 173/2020, di conversione del D.L. 130/2020) è applicabile il termine di quarantotto mesi stabilito dall'art. 9 ter legge 91/1992, come introdotto con l'art. 14 comma 1, lettera c) D.L. 113/2018;
- ▶ che alle domande presentate dal 19 dicembre 2020 (data di entrata in vigore della legge n. 173/2020, di conversione del D.L. 130/2020) in poi è applicabile il termine di ventiquattro mesi prorogabili fino al massimo di trentasei mesi stabilito dall'art. 9 ter legge 91/1992, come modificato con l'art. 4 comma 5 D.L. 130/2020.

Ne consegue che il ricorso deve essere accolto, non avendo la Prefettura di ... emesso alcun provvedimento nel termine decadenziale di cui all'art. 8 comma 2 della legge 91/1992, applicabile al caso di specie.

Va solo aggiunto che è ragionevole ritenere che un aumento dei termini sia stato necessitato, nel corso degli anni, dall'enorme aumento delle domande di acquisto della cittadinanza italiana correlate all'accrescimento continuo del numero delle persone immigrate nel nostro Paese. Proprio questa circostanza sta alla base, tra l'altro, della citata direttiva del Ministero dell'Interno del 7 marzo 2012, nella quale le istanze di acquisto della cittadinanza *jure matrimonii* venivano attribuite alla competenza dei Prefetti in quanto "*il consistente e perdurante afflusso di cittadini stranieri nel territorio nazionale ha prodotto, tra gli altri effetti, un sensibile incremento dei procedimenti di conferimento della cittadinanza, sia per matrimonio che per residenza, assegnati dalla legge alla competenza dello Stato e, per esso, del Ministero dell'Interno, a motivo della rilevanza degli interessi pubblici da tutelare, inerenti anche alla sicurezza nazionale, e della conseguenziale peculiarità degli adempimenti istruttori. E' ragionevole presumere che negli anni a venire il fenomeno tornerà a crescere, atteso che gli indicatori demografici e socio-economici relativi alla popolazione straniera residente nel territorio nazionale prefigurano uno scenario di rapido ampliamento della platea dei soggetti in possesso dei requisiti di legge necessari all'acquisto della cittadinanza italiana*".

Appariva invece irragionevole, ove non fosse intervenuta la disposizione abrogatrice di cui all'art. 4 comma 7 D.L. 130/2020, che il termine doppio di cui alla prima formulazione dell'art. 9 ter legge 91/1992, tale da portare in un sol colpo e senza alcuna gradualità da due a quattro anni il tempo entro il quale l'amministrazione potesse istruire e decidere il procedimento in questione, dovesse incidere non già dal momento dell'entrata in vigore della novella legislativa in poi, ma addirittura su tutti *"i procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del decreto"*.

Ben a ragione il difensore lamenta che, in tal modo, si veniva a creare *"un'insopportabile lesione sostanziale di basilari principi dell'ordinamento italiano, come l'irretroattività della legge, l'affidamento del cittadino nella pubblica amministrazione, il principio di legalità amministrativa e il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, nonché di principi sovranazionali quali l'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dell'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea"*.³

In punto di spese, va disposta l'integrale compensazione delle stesse, tenuto conto che l'esito vittorioso del ricorso discende dalle modifiche legislative medio tempore intervenute.

P. Q. M.

accerta e dichiara che sussistono le condizioni di cui all'art. 5 legge n. 91/1992 per il riconoscimento della cittadinanza italiana a **V. J.** e conseguentemente ordina al Prefetto di ... di procedere agli adempimenti di competenza.

Compensa interamente tra le parti le spese del giudizio.

Si comunichi

Milano, 23 marzo 2021

Il giudice dott. Pietro Caccialanza

³ Al proprio ricorso la difesa ha allegato una pronuncia del Tribunale di Bologna, emessa il 29 giugno 2019, con la quale in accoglimento della domanda attrice il giudice ha accertato lo stato di cittadinanza italiana della ricorrente considerando che *"pur prevedendo l'art. 14 comma 2 del citato decreto legge l'applicabilità della modifica del termine ai <procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto>, tale disposizione non è nella specie applicabile, posto che, con il decorso integrale del termine in epoca antecedente e con la proposizione della domanda giudiziale tesa al riconoscimento dello stato di cittadinanza, il relativo procedimento amministrativo si era ormai esaurito e non poteva più ritenersi in corso. E del resto, vertendosi in ipotesi di riconoscimento sì costitutivo, ma con decorrenza dalla proposizione della domanda, non può certo rilevare una modifica della disciplina sostanziale intervenuta successivamente alla proposizione della domanda stessa"*. E' però evidente la differenza tra tale caso e quello di cui si discute nel presente procedimento: colà, infatti, la domanda di riconoscimento della cittadinanza italiana era stata presentata il 29 settembre 2016 e nei due anni successivi, scaduti prima dell'emanazione del D.L. 113/2018, l'amministrazione competente non aveva emesso alcun provvedimento; nel presente procedimento, invece, il nuovo termine stabilito dal D.L. 113/2018 avrebbe regolato l'intera procedura amministrativa e si sarebbe resa necessaria la proposizione di una questione di legittimità costituzionale per valutare la compatibilità della norma con i principi di buon andamento dell'amministrazione stabiliti dall'art. 97 della Costituzione.