

CITTADINANZA: Filiazione – Status – Cittadinanza - ius sanguinis – Perdita della cittadinanza – Condizioni – Rinuncia spontanea e volontaria alla cittadinanza – Necessità – Fondamento.

Cass. civ., Sez. Unite, 24 agosto 2022, n. 25318

- in *Guida al diritto*, 37, 2022, pag. 45 e ss., con commento di Valeria Cianciolo, *Uno Stato con un atto di imperio non può toccare diritti fondamentali.*

“[...] (i) secondo la tradizione giuridica italiana, nel sistema delineato dal codice civile del 1865, dalla successiva legge sulla cittadinanza n. 555 del 1912 e dall'attuale L. n. 91 del 1992, la cittadinanza per fatto di nascita si acquista a titolo originario iure sanguinis, e lo status di cittadino, una volta acquisito, ha natura permanente, è imprescrittibile ed è giustiziabile in ogni tempo in base alla semplice prova della fattispecie acquisitiva integrata dalla nascita da cittadino italiano; a chi richieda il riconoscimento della cittadinanza spetta di provare solo il fatto acquisitivo e la linea di trasmissione, mentre incombe alla controparte, che ne abbia fatto eccezione, la prova dell'eventuale fattispecie interruttiva;

(ii) l'istituto della perdita della cittadinanza italiana, disciplinato dal codice civile del 1865 e dalla L. n. 555 del 1912, ove inteso in rapporto al fenomeno di cd. grande naturalizzazione degli stranieri presenti in Brasile alla fine dell'Ottocento, implica un'esegesi restrittiva delle norme afferenti, nell'alveo dei sopravvenuti principi costituzionali, essendo quello di cittadinanza annoverabile tra i diritti fondamentali; in questa prospettiva l'art. 11, n. 2, c.c. 1865, nello stabilire che la cittadinanza italiana è persa da colui che abbia "ottenuto la cittadinanza in paese estero", sottintende, per gli effetti sulla linea di trasmissione iure sanguinis ai discendenti, che si accerti il compimento, da parte della persona all'epoca emigrata, di un atto spontaneo e volontario finalizzato all'acquisto della cittadinanza straniera - per esempio integrato da una domanda di iscrizione nelle liste elettorali secondo la legge del luogo -, senza che l'aver stabilito all'estero la residenza, o anche l'aver stabilizzato all'estero la propria condizione di vita, possa considerarsi bastevole, unitamente alla mancata reazione al provvedimento generalizzato di naturalizzazione, a integrare la fattispecie estintiva dello status per accettazione tacita degli effetti di quel provvedimento;

(iii) dagli artt. 3, 4, 16 Cost. e seg., e art. 22 Cost., dall'art. 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 e dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, si ricava che ogni persona ha un diritto soggettivo permanente e imprescrittibile allo stato di cittadino, che

congloba distinti ed egualmente fondamentali diritti; ciò rileva anche in relazione all'esegesi delle norme dello Stato precostituzionale, ove ancora applicabili; il diritto si può perdere per rinuncia, ma purchè volontaria ed esplicita, in ossequio alla libertà individuale, e quindi mai per rinuncia tacita, a sua volta desumibile da una qualche forma di accettazione tacita di quella straniera impartita per provvedimento generalizzato di naturalizzazione;

(iv) la fattispecie di perdita della cittadinanza italiana, correlata all'accettazione di un "impiego da un governo estero" senza permesso del governo italiano, deve essere intesa, sia nell'art. 11 c.c. abr., n. 3, sia nella L. n. 555 del 1912, art. 8, n. 3, come comprensiva dei soli impieghi governativi strettamente intesi, che abbiano avuto come conseguenza l'assunzione di pubbliche funzioni all'estero tali da imporre obblighi di gerarchia e fedeltà verso lo Stato straniero, di natura stabile e tendenzialmente definitiva, così da non poter essere integrata dalla mera circostanza dell'avvenuto svolgimento all'estero di una qualsivoglia attività di lavoro, pubblico o privato [...]".

Svolgimento del processo

Con sentenza depositata il 14-7-2021, notificata via Pec il 30-8-2021, la Corte d'appello di Roma, accogliendo il gravame del Ministero dell'interno e del Ministero degli affari esteri contro l'ordinanza del Tribunale di Roma in data 9-4-2020, ha respinto la domanda di riconoscimento iure sanguinis della cittadinanza italiana presentata da R.E.L., B., V., L. e G., quali discendenti in linea diretta del cittadino italiano R.G.B., nato in Italia il (OMISSIS), figlio legittimo di padre italiano ed emigrato in Brasile alla fine dell'Ottocento.

Ha motivato la decisione sul presupposto dell'applicazione dell'art. 11 c.c. del 1865 (d'ora in poi, breviter, anche c.c. abr.) e ha ritenuto che del tutto verosimilmente sia R.G.B. sia il di lui figlio R.S.C. (nato in (OMISSIS) nel (OMISSIS)) non potessero considerarsi cittadini italiani, l'uno per aver perduto la cittadinanza a seguito della tacita accettazione del provvedimento cd. di grande naturalizzazione brasiliana dell'anno 1889 (art. 11 c.c., n. 2, abr.), con conseguente tacita rinuncia alla cittadinanza italiana, l'altro per non averla mai acquistata iure sanguinis, e comunque per averla a sua volta perduta, esattamente come il padre, ai sensi dell'art. 11, n. 3, del citato codice, avendo accettato, senza permesso del governo italiano, un impiego (in accezione lata) dal governo estero. Contro la sentenza è stato proposto ricorso per cassazione da parte dei soccombenti, sulla base di sei motivi.

L'avvocatura generale dello Stato, in rappresentanza dei Ministeri intimati, ha replicato con controricorso.

La causa è stata rimessa alle Sezioni unite per la particolare importanza della questione sottesa, involgente l'istituto della perdita della cittadinanza da parte di cittadini italiani emigrati in Brasile e ivi sottoposti alla naturalizzazione di massa della fine del XIX secolo, attesi i riflessi sulla linea di trasmissione dei discendenti.

Le parti ricorrenti hanno depositato memorie.

Motivi della decisione

I. - Col primo mezzo, denunciando violazione o falsa applicazione dell'art. 11 c.c. abr., si censura la sentenza sotto diversi profili.

Innanzitutto, per aver conferito rilevanza al decreto di grande naturalizzazione brasiliana ai fini della perdita della cittadinanza italiana dell'avo R.G.B., quando invece il decreto anzidetto non era idoneo a propiziare l'immediata naturalizzazione degli stranieri presenti in Brasile alla data del 15-11-1989, stante la prevista necessità di successiva adozione di decreti attuativi. I quali erano stati in effetti emanati, tra il 1890 e il 1908, ma con base in successive richieste dei soggetti interessati, finalizzate a ottenere, rispettivamente, (a) l'iscrizione nelle liste elettorali (decreto n. 277-D del 1890), (b) la consegna dei titoli elettorali (decreto 480 del 1890) e (c) in ogni caso, la concessione della cittadinanza (decreto 6984 del 1908).

In secondo luogo, per aver dato per scontata la presenza in Brasile del menzionato R.G.B. alla data indicata dal decreto di grande naturalizzazione, mentre la circostanza sarebbe stata da considerare quanto meno incerta; cosa che avrebbe impedito di poter discutere di un onere di rinuncia alla cittadinanza brasiliana.

In terzo luogo, per aver errato nell'attribuzione di una qualche rilevanza alla mancanza di rinuncia del R. alla cittadinanza brasiliana. Da ciò, infatti, la corte d'appello non avrebbe potuto ricavare altro che la assunzione di una doppia cittadinanza, non anche invece la perdita automatica della cittadinanza italiana. E questo per la ragione che la perdita della cittadinanza italiana poteva avere come presupposto solo l'acquisto volontario di quella straniera.

Infine, per aver errato nella ulteriore parte concernente l'interruzione dell'effetto della discendenza iure sanguinis per la perdita della cittadinanza in capo a entrambi, lo stipite G.B. e il figlio R.S.C.. Tale perdita si è detto avvenuta a motivo dell'accettazione di un impiego da un governo estero; ma la locuzione, diversamente da quanto sostenuto dalla corte territoriale, si sarebbe dovuta intendere in senso restrittivo, e quindi necessariamente da associare all'impiego svolto in diretta dipendenza dell'autorità pubblica.

II. - Nei restanti motivi la sentenza d'appello è censurata in aspetti collaterali a quelli di cui sopra.

Segnatamente: nel secondo mezzo, per violazione degli artt. 101 e 183 c.p.c., avendo la corte d'appello pronunciato, sui riferiti punti, una decisione a sorpresa, in violazione del diritto di difesa degli attori; nel terzo, per violazione e falsa applicazione dell'art. 2729 c.c., non potendo essere affermata la perdita della cittadinanza su base presuntiva, oltre tutto di secondo grado, senza rispondenza alle caratteristiche di gravità precisione e concordanza; nel quarto, per violazione dell'art. 2697 c.c., essendo stato ribaltato il principio di ripartizione dell'onere della prova; nel quinto, per violazione dell'art. 115 c.p.c., essendo stato violato il criterio di prudente apprezzamento nel giudizio di fatto e nella valutazione della prova; nel sesto per violazione dell'art. 92 c.p.c. quanto al capo sulle spese processuali, che per lo meno si sarebbero dovute compensare.

III. - La questione essenziale posta dai ricorrenti è interamente conclusa nel primo motivo.

La questione è che in applicazione lineare dell'art. 11 c.c. abr. non si sarebbe potuta ravvisare, per le conseguenze sullo status civitatis rivendicato, una fattispecie di perdita della cittadinanza tale da interrompere la linea di trasmissione iure sanguinis risalente all'avo R.G.B., giacchè la perdita avrebbe potuto risalire solo a una rinuncia espressa.

IV. La replica dell'avvocatura erariale è invece nel senso della piena configurabilità, a livello di sistema, di una rinuncia tacita (o per fatti concludenti) alla cittadinanza italiana secondo la normativa pro tempore vigente.

In questa prospettiva l'avvocatura si affida alla formula dell'art. 11 c.c. abr. che, nella parte relativa all'aver "ottenuto la cittadinanza in paese estero", implicherebbe non l'intendimento di escludere la possibilità di una rinuncia tacita o per fatti concludenti alla cittadinanza italiana, quanto piuttosto quello di escludere solo l'automatismo della conseguenza rispetto all'acquisto della cittadinanza brasiliana.

In pratica ciò equivarrebbe a dire che la perdita della cittadinanza italiana da parte degli avi dei ricorrenti - con la relativa impossibilità di trasmettere lo status agli eredi andrebbe considerata, esattamente come fatto dalla corte d'appello, una conseguenza non automatica dell'acquisto per naturalizzazione di massa, sebbene esclusiva del comportamento concludente e inequivoco degli avi medesimi, consistente nel mancato ricorso a uno dei due "rimedi" all'uopo ritenuti dal legislatore straniero dell'epoca: (i) quello di manifestare la volontà di mantenere la cittadinanza italiana, con conseguente rinuncia a quella brasiliana, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto di naturalizzazione del 1889 (termine poi prorogato a due anni all'esito dell'entrata in vigore della costituzione brasiliana del 1891); (ii) quello di presentare un'istanza per il recupero della cittadinanza italiana, una volta perduta.

Indurrebbe a tale conclusione il principio che, per dignità giuridica, equipara i cd. fatti concludenti a tutte le altre forme di manifestazione espressa della volontà, salvo specifica, contraria e qui inesistente disposizione di legge; principio per certi aspetti avallato, secondo l'avvocatura, anche dalla richiamata sentenza del 1907 della Corte di cassazione di Napoli, nel riferimento della motivazione a una possibile accettazione tacita della nazionalità straniera.

Sarebbe quindi vano insistere sulle prospettazioni costituzionali, giacchè rispetto agli artt. 2 e 3 Cost., mai potrebbe discorrersi di sottrazione alla sfera di protezione dei diritti fondamentali o di irragionevole discriminazione tra gli emigrati giunti in territorio brasiliano prima dell'entrata in vigore del decreto di grande naturalizzazione e quelli sbarcati successivamente.

Mancherebbe il presupposto logico rappresentato dall'illegittimo automatismo, fonte di asserita discriminazione, come base della normativa previgente, stante la già vista possibilità, offerta agli stranieri interessati dalla naturalizzazione, di rinunciare - per l'appunto - alla nuova cittadinanza o di recuperare quella italiana.

V. - Il ricorso è stato assegnato alle Sezioni unite per la particolare rilevanza della sottostante questione di diritto.

E deve osservarsi che è fuori discussione la delicatezza del problema.

Questa, tuttavia, non si identifica soltanto con l'ambito messo in risalto dall'avvocatura dello Stato, delle possibili ricadute di un fenomeno come quello al fondo della controversia: la grande naturalizzazione brasiliana degli emigrati italiani di fine Ottocento siccome coinvolgente un numero indeterminato di persone ipoteticamente avvinte da una linea di trasmissione iure sanguinis, legata alla cittadinanza originaria degli avi e tale da legittimare - oggi - la rivendicazione di quella cittadinanza a opera dei discendenti.

Certamente è questo un aspetto di notevole rilevanza pratico-effettuale. Ma non è (e non può essere) l'unico orizzonte di una decisione qual è quella che si richiede alla Corte suprema.

L'orizzonte è disegnato soprattutto dalla natura del diritto del quale è chiesta tutela. Un diritto - quello al riconoscimento della cittadinanza iure sanguinis - che rispecchia uno status dalla cui centralità non si può prescindere, essendo la qualità di cittadino un sostrato delle incondizionate capacità di diritto privato, o del godimento di diritti civili per ripetere l'espressione dell'art. 16 preleggi, ed essendo il diritto di cittadinanza immanente alla tutela della persona che lo possieda per nascita, considerata nei valori essenziali.

Questa interdipendenza - o se si vuole questo nesso logico -, assieme alle ricadute potenziali della decisione, sottintende la caratura per certi versi epocale della questione di massima.

VI. - La corte d'appello di Roma si è determinata a sostenere la avvenuta perdita della cittadinanza degli avi dei ricorrenti in forza delle fattispecie estintive disciplinate dall'art. 11 c.c. abr.

In particolare, R.G.B. aveva perduto la cittadinanza italiana a seguito del decreto di grande naturalizzazione (art. 11 c.c. abr., n. 2) e il figlio S.C., nato in Brasile e come tale cittadino di quel Paese, non l'aveva di conseguenza ricevuta; egli avrebbe potuto rinunciare alla cittadinanza brasiliana al compimento della maggiore età (facendo valere quella italiana in base alla legge sulla cittadinanza del 1912), ma non l'aveva fatto.

Da ciò l'impossibilità di rivendicarne la trasmissione da parte dei discendenti.

La conclusione è stata sostenuta da due punti di ragionamento.

VII. - Che R.G.B. avesse perso la cittadinanza italiana "per effetto" del provvedimento normativo di grande naturalizzazione (il decreto n. 58-A del 1889) è stato ritenuto "del tutto verosimile", stante la natura non probante dell'attestato negativo prodotto in lite.

Il documento era relativo al non risultare il nome del R. compreso in una lista di avvenuta naturalizzazione, e per questo era da considerare considerato neutro, in verità, poichè semplicemente spiegabile con la difficoltà di reperire le liste di naturalizzazione per il decorso del tempo.

Quello relativo a R. sarebbe stato un caso classico di sussunzione nell'art. 11 c.c. abr., n. 2, integrato dalla "accettazione tacita" degli effetti della naturalizzazione di massa e dalla "contestuale rinuncia tacita" della cittadinanza italiana.

Il provvedimento, difatti, aveva impartito la cittadinanza brasiliana a tutti i soggetti che si fossero trovati nel territorio brasiliano nel 1889, "ad eccezione di coloro che avessero espressamente dichiarato di volervi rinunciare"; e di questa cosa non era stata fornita alcuna prova, nè diretta, nè indiretta.

Dal fatto che R. avesse vissuto in Brasile fino alla morte, stabilendo in quello Stato il luogo della propria vita sociale, lavorativa e familiare - tanto da avervi contratto matrimonio e da avervi generato un figlio (S.C., appunto) - la corte ha dedotto che sempre in Brasile egli avesse altresì goduto dei diritti civili e politici. Dacchè la possibilità di inferire, appunto, la "accettazione tacita" dell'avvenuto acquisto della cittadinanza brasiliana e la contestuale "rinuncia tacita" a quella italiana, alla luce del disposto del menzionato art. 11 c.c. abr.

L'art. 11, in vero, avrebbe dovuto essere interpretato alla stregua della giurisprudenza del tempo, e in particolare della sentenza con la quale, nel 1907, la Corte di cassazione di Napoli ne aveva delineato i contorni.

Codesta aveva affermato che, seppure non potesse presumersi la rinunzia alla propria nazionalità se la cittadinanza non fosse derivata dal fatto volontario dell'uomo, nondimeno sarebbe pur sempre valsa la possibilità di verificare l'esistenza di una qualsiasi prova tacita di accettazione della cittadinanza brasiliana, come ad esempio quella derivante dall'esercizio dell'elettorato attivo.

Ciò avrebbe imposto agli attori di dimostrare che il proprio antenato fosse rimasto del tutto alieno al nuovo consesso sociale, senza incarichi pubblici, senza prestazione di servizio militare e, comunque, senza esercizio dei diritti politici; cosa che non era avvenuta.

VIII. - A queste considerazioni la corte territoriale ha aggiunto che la perdita della cittadinanza sarebbe in ogni caso derivata dall'aver R. accettato, senza permissione del governo italiano, un impiego dal governo estero: caso specifico di perdita della cittadinanza contemplato dall'art. 11 c.c. abr., n. 3, in aggiunta all'aver prestato servizio militare per la potenza estera.

In particolare, dalla prova dello stabile inserimento in Brasile la sentenza ha desunto anche la prova dello svolgimento di un'attività lavorativa in quel Paese, cosa equivalente all'aver accettato un impiego da un governo estero.

Difatti l'espressione "governo", nella norma sopra evocata, sarebbe stata da intendere come riferita non tanto all'amministrazione pubblica in sè considerata, ma effettivamente all'organo di governo che avesse regolamentato e consentito al cittadino straniero di vivere e lavorare nel Paese di approdo.

IX. - Rilievi analoghi sono stati posti dalla corte d'appello a fondamento della ritenuta perdita della cittadinanza anche del figlio del R. (S.C.).

Ferma l'interruzione della linea di trasmissione iure sanguinis, pure S.C. aveva in ogni caso perduto, a sua volta, la cittadinanza per la medesima ragione afferente all'art. 11 c.c. abr., n. 3, anch'egli avendo tacitamente rinunciato alla cittadinanza italiana con i fatti e nel tempo, atteso il godimento dei diritti civili e politici dello Stato brasiliano e atteso il verosimilmente svolgimento di un impiego in quello Stato, con istaurazione in esso di una solidarietà effettiva di esistenza, di interessi e di sentimenti unita a una reciprocità di diritti e doveri.

X. - Per entrambe le posizioni soggettive, infine, la corte d'appello ha ritenuto di trovar conferme del ragionamento nel principio di effettività elaborato nel diritto internazionale ai fini della cittadinanza; principio che consente a ciascuno Stato di disciplinare l'attribuzione della propria cittadinanza e di conferirla mediante naturalizzazione conformemente alla legislazione nazionale, fatta salva la necessità di verificarne appunto l'effettività alla luce di una constatazione di efficacia del conferimento.

XI. - Il primo motivo di ricorso è fondato nel senso che segue.

La soluzione dei temi prospettati implica peraltro che siano fissati alcuni concetti propedeutici.

Innanzitutto, il principio di effettività.

Il richiamo della corte d'appello a tale principio non è dirimente.

Indiscusso nel diritto internazionale, il principio di effettività si sostanzia in una constatazione dalle implicazioni specifiche: vale a dire che spetta a ciascuno Stato determinare le condizioni che una persona deve soddisfare per essere considerata investita della sua cittadinanza (v. Cass. Sez. 1 n. 9377-11 citata dalla stessa corte territoriale, ma v. pure, in ambito unionale, C. giust. 19-10-2004, Zhu, causa C-200/02, C. giust. 11-11-1999, Mesbah, causa C179/98).

Ciò col limite, puramente negativo, rappresentato dall'esistenza di un collegamento effettivo tra quello Stato e la persona di cui si tratta.

Spetta alla legislazione nazionale stabilire quale sia questo collegamento. Sicchè l'effettività designa il confine della libertà degli Stati di accordare l'acquisto della cittadinanza a chi non presenti alcun vero punto di collegamento con l'insieme di rapporti nei quali si esprime la cittadinanza effettiva (o sostanziale).

La ragione è che il nesso di cittadinanza non può mai esser fondato su una fictio.

Il principio implica, in conclusione, che esista un vincolo reale tra lo Stato e l'individuo sulla base di indici idonei a far risaltare la cittadinanza al di là del dato formale.

Pur sempre rileva tuttavia il perimetro della legislazione nazionale afferente, e certamente non è una fictio il vincolo di sangue.

Ora il principio di effettività viene di norma richiamato in senso opposto a quanto rilevato dalla corte d'appello di Roma, per inibire semmai le cd. decadenze arbitrarie della cittadinanza ove permangano vincoli reali tra l'individuo e la realtà del proprio paese (cfr. C. giust. 2-3-2010, Rottmann, causa C-135/08, in relazione alle conseguenze della determinazione delle modalità di acquisto e perdita della cittadinanza su situazioni coinvolgenti cittadini comunitari, come tali ricadenti nell'ambito del diritto della UE); ovvero, ma in modo prudenziale, per contenere gli effetti di possibili previsioni di diritto interno, rimesse peraltro unicamente alla responsabilità del legislatore, che per ipotesi (come nel diritto del Paesi Bassi) contemplino casi di perdita della cittadinanza discendenti dal venir meno di criteri di collegamento tra la persona e lo Stato.

Tali ipotesi sono al giorno d'oggi teoricamente ammissibili, e forse rispondenti a un significato più completo della cittadinanza come tale, incentrato su una trama di rapporti concreti tra una persona e una comunità; e va rammentato che sono state ritenute non incompatibili col diritto dell'Unione, purchè nel rispetto dei limiti di proporzionalità e purchè sia escluso il rischio di apolidia (v. C. giust. 12-3-2019, Tjebbes, causa C-221/17).

Tutto ciò va senz'altro rimarcato.

Resta fermo però che non in nome di simili ipotetici risvolti può determinarsi il giudice nazionale ove le norme di diritto interno abbiano, come nel caso concreto, una portata diversa.

A fronte delle previsioni dettate dal codice civile del 1865 in ordine all'acquisto e alla perdita della cittadinanza, il criterio di effettività, se anche lo si invochi in rapporto alla naturalizzazione brasiliana degli emigrati di fine Ottocento, non assume efficacia dirimente, perchè non vale a sostenere che l'attribuzione della cittadinanza da parte del governo del Brasile sia potuta avvenire (e in concreto sia avvenuta) per *factum principis* unito a una asserita tacita accettazione con effetto di rinuncia della cittadinanza originaria dell'emigrato: in pratica che abbia potuto avere come conseguenza la perdita della cittadinanza originaria desunta essa stessa da fatti concludenti, integrati dall'inserimento del cittadino italiano nel tessuto socio-lavorativo del paese ospitante.

XII. - Una ulteriore puntualizzazione deve essere fatta, sempre su base concettuale, in ordine alla fattispecie costitutiva dell'acquisto della cittadinanza e a quella impeditiva del suddetto acquisto secondo la legge nazionale.

Ne resta condizionato invero il regime di ripartizione dell'onere della prova.

Viene dopo il profilo implicante la perdita della cittadinanza.

XIII. - Essenzialmente la cittadinanza è una qualità, attribuita dalla legge, che indica l'appartenenza di un soggetto a uno Stato.

A essa corrisponde un patrimonio variabile di diritti e doveri di matrice pubblica e costituzionale (uno status, come si suol dire).

A questo riguardo l'ordinamento giuridico italiano mantiene per tradizione un approccio conservatore, senza alterazioni sostanziali rispetto al prevalente criterio di acquisizione della cittadinanza *iure sanguinis*, praticamente immutato fin dal c.c. del 1865 secondo un impianto ereditato prima dalla L. n. 555 del 1912, e poi dalla attuale L. n. 91 del 1992.

L'acquisto fondamentale è a titolo originario per nascita.

Fino al 1992 ciò equivaleva a dire che è cittadino italiano chi sia figlio di padre cittadino, oppure, quando il padre è ignoto (o apolide), chi sia figlio di madre cittadina.

Una tale formula ha nella sostanza caratterizzato le leggi nazionali nell'arco del divenire storico che qui rileva: artt. 4 e 7 c.c. del 1865, L. n. 555 del 1912, art. 1.

Il quadro è mutato con la L. n. 91 del 1992, frutto di una sopravvenuta maturazione costituzionale, ma semplicemente nel senso che è cittadino per nascita - oggi chi sia figlio di padre o di madre cittadini, ovvero chi sia nato nel territorio della Repubblica se entrambi i genitori sono ignoti o apolidi (o se non segua la loro cittadinanza in base alla legge dello Stato di appartenenza).

Guardando alle prime manifestazioni della volontà legislativa esternata dalla legislazione precostituzionale, non è dubitabile che il legislatore italiano si sia espresso in termini di sostanziale continuità di scopo e di intenti; ed è infatti comunemente accettata l'opinione che vede nella L. n. 555 del 1912, un semplice punto di perfezionamento della disciplina già insita nel codice civile del 1865.

Può osservarsi che il peso della scelta ispirata ai legami di sangue (per l'appunto *iure sanguinis*), rispetto ad altri indici di legame tra la persona e il territorio (*iure loci* o, come anche si dice, *iure soli*, più o meno temperati da requisiti e condizioni aggiunte), ha giustificato (e tuttora in parte giustifica, nella L. n. 91 del 1992) una decisa restrizione delle possibilità di acquisto della cittadinanza di chi non vanti ascendenti italiani, ma anche - per la contraddizione che non consente - una altrettanto decisa restrizione delle possibilità di ravvisare fattispecie estintive della cittadinanza degli italiani all'estero.

E' un fatto assolutamente ovvio, da quest'ultimo punto di vista, che l'istituto della perdita della cittadinanza italiana può dipendere solo dalla legislazione nazionale, secondo le previsioni in questa *pro tempore* rinvenibili, non mai invece da decisioni attuate in un ambito ordinamentale straniero.

Proprio da ciò è originato il riconoscimento dei fenomeni di doppia cittadinanza, d'altronde armonici con lo sviluppo e l'evoluzione del diritto internazionale. Fenomeni dei quali l'ordinamento attuale (con la citata L. n. 91 del 1992) tende semmai a risolvere le ipotetiche conseguenti situazioni di conflitto.

Non può non sottolinearsi come della rilevanza di tali fenomeni di doppia cittadinanza abbia dato atto pure (e finanche all'epoca) la tanto evocata sentenza della Corte di cassazione di Napoli del 1907.

La possibilità di aversi nel tempo "una duplice nazionalità" venne già allora considerata una "conseguenza inevitabile (..) del concetto della sovranità, che include necessariamente le note di autonomia ed indipendenza di ciascuna di esse nel proprio territorio".

La risultante di un tale schema è molto semplice.

La cittadinanza per fatto di nascita si acquista a titolo originario.

Lo status di cittadino, una volta acquisito, ha natura permanente ed è imprescrittibile.

Esso è giustiziabile in ogni tempo in base alla semplice prova della fattispecie acquisitiva integrata dalla nascita da cittadino italiano.

Donde la prova è nella linea di trasmissione.

Resta salva solo l'estinzione per effetto di rinuncia (v. già Cass. Sez. U n. 4466-09).

Ne segue che, ove la cittadinanza sia rivendicata da un discendente, null'altro - a legislazione invariata - spetta a lui di dimostrare salvo che questo: di essere appunto discendente di un cittadino italiano; mentre incombe alla controparte, che ne abbia fatto eccezione, la prova dell'evento interruttivo della linea di trasmissione.

XIV. - Nella concreta fattispecie la corte d'appello di Roma ha escluso che i ricorrenti potessero vantare la cittadinanza per acquisizione di sangue, perchè l'avevano perduta gli avi.

La perdita di cittadinanza degli avi è stata affermata sul duplice concorrente presupposto, legato alla disciplina della cittadinanza del c.c. abr.

Il c.c. abr., all'art. 11, disciplinava la fattispecie estintiva nel seguente modo:

"La cittadinanza si perde: 1. Da colui che vi rinunzia con dichiarazione davanti l'ufficiale dello stato civile del proprio domicilio, e trasferisce in paese estero la sua residenza; - 2. Da colui che abbia ottenuto la cittadinanza in paese estero; 3. Da colui che, senza permissione del governo, abbia accettato impiego da un governo o sia entrato al servizio militare di potenza estera".

La corte d'appello ha ritenuto integrate, quanto a R.G.B., le ipotesi dei nn. 2 e 3 del citato art. 11, e, quanto a R.S.C., l'ipotesi del n. 3.

L'argomentazione che più rileva, riferita al primo dei nominati, discende dalla possibilità di affermare che la cittadinanza italiana venga meno - e nel concreto sia venuta meno - per "rinuncia tacita" contestuale all'acquisizione di quella brasiliana derivata dal provvedimento di naturalizzazione di massa, provvedimento i cui effetti sarebbero stati a loro volta "tacitamente accettati" dall'interessato mediante la stabilizzazione di vita, di relazioni sociali e di affetti in Brasile.

In questa prospettiva la corte d'appello ha rafforzato l'argomentazione facendo larvato richiamo al criterio di compatibilità delle norme precostituzionali coi principi dettati dalla Costituzione.

E ha ritenuto adeguata la suindicata interpretazione dell'art. 11 c.c. abr. rispetto all'affermata illegittimità delle norme previdenti la perdita automatica della cittadinanza ricordando che alcune di queste norme (e in particolare la L. n. 555 del 1912, art. 10) sono state sì dichiarate incostituzionali (v. C. Cost. n. 87 del 1975 e C. Cost. n. 30 del 1983), ma in relazione alla prescrizione, giustappunto, di una perdita automatica e indipendente dalla manifestazione di volontà del cittadino. Quando invece non potrebbe dirsi contraria alle norme costituzionali la rinuncia alla cittadinanza, anche tacita, purchè tuttavia spontanea e volontaria.

In particolare, non sarebbe difforme dalla Costituzione l'art. 11 c.c. abr. perchè - così come inteso - non prevede alcun automatismo quale causa di perdita della cittadinanza, bensì la semplice perdita

quale effetto della rinuncia, seppur desunta da fatti concludenti e inequivoci, consistenti nell'aver accettato i diritti e i doveri dello Stato di accoglienza.

A dire della corte territoriale, quindi, l'art. 11 in esame avrebbe così tipizzato una forma di rinuncia tacita, ma certamente spontanea a volontaria, alla cittadinanza italiana, in un quadro di piena legittimità anche in rapporto ai sopravvenuti principi costituzionali.

XV. - La conclusione non è corretta, e le affermazioni nelle quali il ragionamento si è dipanato non possono trovare consenso.

Non lo possono trovare neppure i tentativi dell'avvocatura dello Stato di irrobustirne la trama mediante riferimento a un ipotetico connubio che sarebbe autorizzato nell'art. 11 c.c. abr., n. 2, dal significato del verbo "ottenere", tra la condizione positiva di acquisto della cittadinanza straniera per naturalizzazione di massa e la condizione negativa di mancata reazione a tale effetto entro un termine ragionevole (due anni) a scopo conservativo della cittadinanza italiana, attesa la permanenza e la stabilizzazione di vita dell'italiano all'estero.

XVI. - Letteralmente la parola "ottenere" ha un significato polivalente.

Nei comuni dizionari il significato varia dal "riuscire ad avere o a raggiungere ciò che si chiede o si desidera, o a cui si aspira", al più generico "riuscire ad avere" come base di un risultato in sè, o del conseguimento di un effetto purchessia, fino al più raro valore causativo, costruito con un complemento di termine ("ottenere qualcosa a qualcuno" come sinonimo di fargliela avere).

Non in questi significati alternativi il termine può essere tuttavia considerato nell'ambito dell'art. 11. L'art. 11, discorrendo di "ottenimento" della cittadinanza straniera da parte del cittadino italiano, e sanzionando tale ottenimento con la perdita della cittadinanza italiana, disciplinava l'effetto alla stregua di meccanismo simil decadenziale (ipso iure): come cioè una decadenza necessariamente dipendente da una condotta attiva e volontaria (proattiva, potrebbe dirsi) di chi, italiano, consapevolmente si fosse proteso a ottenere di esser considerato cittadino dello Stato estero.

Nell'impugnata sentenza la visione di un tale effetto non è condivisibile, poichè - al di là delle aporie di stampo motivazionale, essendosi infine la motivazione attestata su affermazioni tutte generiche - prescinde da ogni necessaria verifica di volontarietà della condotta del soggetto, quanto al perseguimento del fine di ottenere la cittadinanza straniera.

La condotta è stata apprezzata in base a un atteggiamento privo di significato volontaristico: il silenzio, o la mancata reazione, rispetto agli effetti del decreto di naturalizzazione di massa, protratti nel tempo unitamente alla stabilizzazione di vita all'estero.

Ma è decisivo osservare che il silenzio non può essere inteso in modo diverso da ciò che è.

Esso è semplice sintomo dell'inerzia di un soggetto, il quale - silente, appunto - non manifesta alcuna volontà, nè positiva nè negativa.

Detto altrimenti, il silenzio non esprime alcun consenso e solo la legge potrebbe attribuire, in date condizioni, il valore di consenso al silenzio della persona destinataria di una fattispecie.

Per legge, in questo caso, doveva intendersi la legge italiana, sulla base della quale si assume che sia stata persa la cittadinanza.

Una condizione del genere non era data dal codice civile del 1865, e non lo era neppure in base alla legge sulla cittadinanza del 1912.

Pertanto non può sostenersi, come fatto dall'impugnata sentenza e come ripetuto con maggiore enfasi dall'avvocatura dello Stato, che vi fosse - per il codice civile del 1865 - un onere degli italiani dell'epoca, emigrati in Brasile, di manifestare il proprio dissenso al decreto di naturalizzazione onde conservare la cittadinanza italiana, nè che il silenzio serbato, unitamente alla residenza o alla stabilizzazione di vita all'estero, potesse ricevere valore di consenso.

XVII. - La risposta al quesito devoluto alle Sezioni unite non può prescindere, in verità, da un'analisi di contesto: vale a dire dalla considerazione del contesto storico-normativo nel quale ebbe a collocarsi la grande naturalizzazione brasiliana di fine Ottocento.

L'analisi elide la premessa maggiore del ragionamento della corte d'appello di Roma, incentrata sugli "effetti" della grande naturalizzazione.

XVIII. - La grande naturalizzazione del 1889 non esaurì in propri effetti in modo istantaneo.

Corrispose a un fenomeno di assimilazione progressiva.

Peraltro, all'epoca era condiviso il sospetto degli ordinamenti statuali verso il fenomeno delle naturalizzazioni di massa in quanto tali.

Ciò discendeva dalla constatazione per cui tali fenomeni erano integrati da processi di stampo autoritativo, spesso arbitrari e oltre tutto accompagnati dalla resistenza ad accordare al naturalizzato, almeno nell'immediatezza, i diritti politici.

Gli studi storici e i documenti ufficiali hanno reso il senso di questa diffidenza anche da parte dell'allora Regno d'Italia.

In prospettiva assolutamente contraria agli effetti della naturalizzazione del 1889 è dimostrato, ad esempio, che il governo italiano reagì ufficialmente (con dispaccio dell'allora presidente del consiglio C.F. del dicembre 1889), affermando che la conservazione della cittadinanza italiana degli emigrati, dipendente da apposita dichiarazione da fare entro sei mesi (ovvero entro due anni, come corresse la sopravvenuta costituzione brasiliana del 1891) dal provvedimento generale, sarebbe stata

illusoria, tanto che si scrisse - "riuscirà impossibile a numerosi coloni lontanissimi dai centri ove siano autorità, oppure esposti ad influenze ed a pressione, di sfuggire alla sanzione del decreto".

Si tratta di un indice ermeneutico significativo.

Esso dimostra quanto sia errato anche solo ipotizzare che la legge italiana dell'epoca - la legge dello Stato liberale - potesse tollerare interpretazioni idonee alla perdita della cittadinanza dei suoi emigrati in dipendenza dell'elargizione mera di quella straniera, per nudo arbitrio di un governo estero.

Mai in quella condizione si sarebbe potuto prescindere dalla rilevanza della volontà della persona.

XIX. - La cifra di una simile rilevanza, verso la quale converge il dato storico, è data dal modo con cui la formula del ripetuto art. 11 c.c. abr., n. 2, era stata intesa pressochè unanimemente dalla dottrina dell'epoca.

L'art. 11, n. 2, stabiliva che la cittadinanza italiana fosse persa da colui che avesse "ottenuto la cittadinanza in paese estero".

Ma proprio considerandone l'effetto ablatorio il significato del termine "ottenuto" era stato valorizzato in senso conforme al primo dei significati della lingua ufficiale, come cioè sintomatico del risultato conseguente a un atto volontario di acquisto della cittadinanza da parte della persona considerata nella sua singolarità e integralità di diritti e volizioni.

Sicchè il termine implicava l'acquisto della cittadinanza estera come collegato a una spontanea diretta e consapevole manifestazione di volontà dell'interessato, non anche invece alla risultante di condotte neutre e di diverso genere; nè che si desse la perdita per il semplice fatto dell'accettazione degli effetti di un provvedimento generalizzato, come quello di uno Stato estero con brama di assimilazione degli emigrati dell'epoca.

Codesta accettazione, in forza di consolidati insegnamenti, si reputava impossibile che fosse desunta da comportamenti solo passivi.

XX. - In eguale direzione si era mossa la giurisprudenza.

Per l'appunto la fondamentale sentenza della Corte di cassazione di Napoli del 1907 ne aveva ben messo in luce il fondamento con la considerazione che la parola ottenere presuppone, "filologicamente", ciò "che sia chiesto o desiderato"; sicchè "nel testo letterale della legge è incluso il concetto della domanda di naturalizzazione che poi si ottiene".

Nè altrimenti avrebbe potuto intendere il legislatore italiano, volta che si disse, in coerenza coi dettami dello Stato liberale, che "la patria libera vuole uomini liberi", e nei rapporti individuali resta "l'importanza fondamentale del diritto che si perde", il quale "reclama l'assoluta certezza che il

nazionale, per fatto suo volontario e rivelatore della sua coscienza riflessa, voglia permutare la cittadinanza di origine con altra straniera".

Si obietta da parte dell'avvocatura erariale che una simile consecuzione non sarebbe risolutiva, perchè infine la stessa sentenza della Corte di cassazione di Napoli del 1907 avrebbe in qualche modo legittimato anche l'ipotesi di un'accettazione tacita degli effetti del provvedimento di naturalizzazione, per i fini di cui al medesimo art. 11, n. 2.

Tale accettazione l'avvocatura, in adesione alla tesi sostenuta dalla corte d'appello di Roma, ha detto integrata dal mancato ricorso dell'avo dei ricorrenti alla prospettiva rimediale a tale scopo accordata dalla legislazione brasiliana, di manifestare la volontà di mantenimento della cittadinanza italiana con conseguente rinuncia a quella impartita in massa entro il termine previsto dall'entrata in vigore del decreto di naturalizzazione del 1889.

Quest'assunto è infondato, non solo in sè, per le ragioni già dette a proposito della impossibilità di equiparare, in termini generali, un silenzio o un'inerzia a una manifestazione di consenso, ma anche perchè risolto in esegesi non corretta della citata sentenza del 1907.

Nell'inferire che fosse stata in qualche modo approvata un'accettazione tacita della cittadinanza straniera dovuta alla mancata reazione al provvedimento di naturalizzazione nel termine di legge, la tesi finisce per acclamare una lettura artata di ciò che in effetti venne allora assentito.

Il tenore era del tutto diverso, come si ricava dal primo dei periodi motivanti della Corte di cassazione di Napoli: "il corollario primo si è che se la cittadinanza non devesi dal fatto volontario dell'uomo, ma sia imposta per disposizione di legge, non si può presumere la rinuncia alla propria nazionalità, ma devesi averne la prova chiara ed esplicita".

A tanto venne legata la frase successiva, secondo la quale l'accettazione della nazionalità, accordata dal decreto brasiliano del 1889, "espressa o tacita che fosse", sarebbe stata "sempre necessaria", ferma l'impossibilità di valorizzare fatti solo negativi: "nè potevasi desumere dal fatto negativo di non essersi dichiarata la volontà contraria nel termine stabilito dal decreto e costituzione anzidetti".

L'incisività di codeste espressioni rende il senso ultimo (il senso vero) dell'orientamento, praticamente attestato sulla implausibilità di un'accettazione desunta da mera inerzia (appunto "dal fatto negativo"), anzichè da una condotta attiva dell'interessato tesa a ottenere la cittadinanza straniera.

A distanza di oltre un secolo questa conclusione va ancora condivisa.

La riprova più convincente si rinviene considerando che alla formula dell'art. 11 c.c. abr., n. 2, diede continuità quella della L. n. 555 del 1912, art. 8.

Le fattispecie estintive descritte dal codice civile del 1865 furono difatti replicate, secondo la tradizione dell'epoca, nella legge speciale sulla cittadinanza del 1912. La quale, portando a più compiuto sviluppo l'antecedente previsione, chiarì con maggiore enfasi il punto che interessa, dicendo che "perde la cittadinanza: 1 chi spontaneamente acquista una cittadinanza straniera e stabilisce o ha stabilito all'estero la propria residenza".

Venne così confermato che (i) la perdita poteva conseguire solo a un atto di acquisizione della cittadinanza straniera spontaneo e volontario del soggetto interessato, e che (ii) mai l'aver stabilito all'estero la residenza, o anche l'aver stabilizzato all'estero la propria condizione di vita, si sarebbe potuto considerare bastevole a integrare la fattispecie estintiva dello status.

XXI. - Dopodichè è vero che la manifestazione della volontà di acquisire la cittadinanza straniera - e dunque di "ottenerla" a domanda, secondo l'accezione sopra detta poteva essere il portato di fatti idonei diversi da quello eminentemente dichiarativo proprio di una domanda formale; ma a patto di dire che tali fatti dovevano essere integrati da condotte per l'appunto attive dell'interessato, univocamente finalizzate a perseguire l'effetto.

Al quesito su quali potessero essere tali condotte risponde la ricostruzione delle norme interne allo Stato del Brasile di fine secolo, e in particolare la costituzione del 1891 e i decreti ulteriori a essa conseguiti.

Da tale ricostruzione emerge che, diversamente da quanto presupposto dalla corte capitolina, al decreto di grande naturalizzazione non fu da attribuire altra natura che quella di norma espressiva di una volontà di tipo programmatico. Non anche invece quella di fonte diretta di investitura della cittadinanza brasiliana agli stranieri ivi menzionati.

XXII. - Il decreto n. 58-A del 1889 constava di cinque soli articoli, il primo dei quali rifletteva la suddetta volontà del governo brasiliano di "considerare cittadini brasiliani" gli stranieri che ivi risiedessero al 15-11-1889 "a meno che una dichiarazione contraria sia fatta davanti al rispettivo comune entro sei mesi dalla pubblicazione".

Il termine fu poi elevato a due anni dalla costituzione brasiliana del 1891 (art. 69).

Gli stranieri naturalizzati - si disse ancora programmaticamente del decreto del 1889 - avrebbero goduto "di tutti i diritti civili e politici dei cittadini nativi", e avrebbero potuto ricoprire "tutte le cariche pubbliche, tranne quella di Capo dello Stato" (art. 3).

Niente il decreto disponeva, però, nè per la detta ipotesi, nè per le altre pur astrattamente previste, in ordine alle modalità colle quali si dovesse giungere alla traduzione pratica della volontà (ripetesi, legislativa dello Stato, non anche peculiare del soggetto) di una naturalizzazione ai fini di legge; e

quindi all'acquisizione di una cittadinanza piena dei naturalizzati (art. 3), comprensiva dei citati diritti civili e politici.

L'evoluzione delle norme successive, e segnatamente i decreti emanati l'anno seguente a integrazione di quello di massa - il decreto n. 277-D del marzo 1890 e il decreto n. 480 del giugno 1890 - definirono il percorso di naturalizzazione precisando: il primo, che sarebbero stati considerati "cittadini brasiliani a tutti gli effetti dell'art. 3 del decreto 58 del 14 dicembre del 1889" gli stranieri che avessero chiesto "di essere iscritti nelle liste elettorali"; il secondo, che la cittadinanza sarebbe stata attribuita "agli stranieri che (avessero) richiesto l'iscrizione e i quali, essendo stati inseriti nelle liste elettorali per indicazione delle commissioni municipali, indipendentemente dalla richiesta, (avessero) reclamato la consegna del titolo elettorale".

La situazione per gli stranieri presenti in Brasile alla fine del 1889 era quindi del tutto peculiare: il richiamato decreto n. 58-A, seppure dicendo di considerare "cittadini brasiliani" i residenti in Brasile al 15-11-1889, conferiva loro la semplice possibilità di acquisire la cittadinanza attraverso il compimento di un'attività ulteriore, volontaria e positivamente integrata dalla richiesta di iscrizione alle liste elettorali o di rilascio della tessera elettorale; sicchè in difetto i diritti primari, connessi allo stato di cittadino, sarebbero stati loro preclusi. E deve osservarsi che in ogni caso preclusi lo sarebbero stati, quei diritti, nei confronti degli analfabeti, giacchè in questa prospettiva la costituzione brasiliana del 1891 finì col vietare, per l'appunto, la possibilità di un'iscrizione a domanda nelle liste elettorali per le elezioni federali o per quelle regionali (art. 70).

Il nesso con la volontarietà di un atto conseguente al decreto di grande naturalizzazione venne reso ancor più esplicito da un ulteriore provvedimento normativo del governo brasiliano, e segnatamente dal decreto n. 6948 del 1908.

Con questo fu precisato che la concessione della cittadinanza, possibile in base al decreto del 1889, sarebbe avvenuta sulla base di una ancora duplice condizione: (i) la mancata dichiarazione, entro il 24-8-1891, dell'interesse "a mantenere la nazionalità di origine"; (ii) la richiesta di divenire cittadino brasiliano (e cioè l'apposita domanda) da rivolgere "da solo o per procura, al Presidente della Repubblica, tramite il Ministro della Giustizia e delle Imprese dell'Interno" (art. 4).

Ciò in correlazione con la stessa costituzione brasiliana che (art. 43) esplicitamente avvertì della necessità di emanare, dopo il 1891, leggi finalizzate alla vera naturalizzazione.

Donde in tal guisa, in disparte la domanda, si prospettò necessario, fino al 31-12-1907, "per gli stranieri tacitamente naturalizzati ", di considerare validi, "come titoli dichiarati di cittadino brasiliano", quelli costituiti dal "titolo ed elettore federale" ovvero dai "decreti e ordinanze di nomina per uffici pubblici federali o statali" (art. 11 del decreto citato).

XXIII. - La conclusione indotta dai dati normativi è univoca.

Essa è che per lo straniero raggiunto dalla grande naturalizzazione lo status di cittadino brasiliano poteva discendere, fino al 1907, essenzialmente dall'iscrizione alle liste elettorali ovvero dall'assunzione di un impiego pubblico, ovvero ancora da una specifica distinta domanda. E che quindi il richiamato decreto di naturalizzazione di massa, lungi dal conferirla in via diretta e automatica, semplicemente prevedeva che gli stranieri acquisissero (o meglio, potessero acquisire) la cittadinanza brasiliana attraverso il compimento di un'attività ulteriore, questa sì indicativa espressione di volontà finalizzata al risultato della cittadinanza, per lo meno consistente (ma per i soli soggetti non analfabeti) nella richiesta di iscrizione alle liste elettorali o nel rilascio della tessera elettorale.

XXIV. - Rapportata al dato che rileva l'impugnata sentenza è errata in diritto.

A torto la corte d'appello di Roma, discorrendo di tacita accettazione degli effetti del decreto di grande naturalizzazione in virtù della stabilizzazione di vita, di relazioni sociali e di affetti dell'emigrato nel territorio brasiliano unita alla mancata manifestazione di una condotta reattiva del tipo di quella prevista nel decreto medesimo, ha ritenuto integrato il requisito stabilito dall'art. 11 c.c. abr., n. 2.

La circostanza dell'accettazione - in qualche modo degli effetti di un provvedimento di naturalizzazione di massa non avrebbe potuto (e non può) desumersi da un contegno solo passivo.

Nessun rilievo poteva essere attribuito al mero atteggiamento inerziale, eventualmente mantenuto nel tempo, rispetto alle facoltà concesse dall'ordinamento agli stranieri naturalizzati, per l'elementare ragione che solo una condotta efficiente e attiva, e dunque positiva, sarebbe valsa come manifestazione implicita di volontà tale da corrispondere alla nozione insita nell'espressione "ottenere la cittadinanza" di cui alla fattispecie contemplata dal codice abrogato.

Criticabile si rileva poi l'altra affermazione alla quale la sentenza ha ancorato la perdita dello status sia di G.B. che di R.S.C., incentrata questa volta sulla tacita collaterale rinuncia alla cittadinanza italiana da parte di entrambi.

Un certo indirizzo interpretativo, di matrice dottrinale, consentiva, all'epoca del codice abrogato, e consente per certi versi anche attualmente, a che una rinuncia spontanea e volontaria alla cittadinanza potesse esser desunta - come praticamente assume la corte d'appello di Roma - da facta condudentia.

E sembra che a tale indirizzo abbia inteso far rinvio anche l'avvocatura dello Stato, ripetendo l'argomento principe secondo cui non vi sarebbero, nel sistema, dati normativi implicanti l'adozione di forme sacramentali della rinuncia alla cittadinanza, mentre in generale è accettata la sostanziale

equiparazione, nei vari contesti, delle forme di manifestazione della volontà, espressa o tacita, salva specifica espressa e contraria disposizione di legge.

Il punto è, però, che simile argomento, anche al netto di quanto evidenziato a proposito della irrilevanza del silenzio quale manifestazione di volontà, non riesce a superare un'obiezione di fondo: quella per cui il diritto di cittadinanza appartiene al novero dei diritti fondamentali, e non si addice ai diritti fondamentali l'estensione automatica di presunzioni che, come quelle dettate da un comportamento asseritamente concludente di ordine puramente negativo, possono assumere - a certe condizioni di legge - normale rilievo nel distinto settore dei diritti patrimoniali.

XXV. - Il vero è che dagli artt. 3, 4, 16 Cost. e seg., e art. 22 Cost., dall'art. 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 e dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 si evince che ogni persona ha un diritto soggettivo permanente e imprescrittibile allo stato di cittadino, che congloba distinti ed egualmente fondamentali diritti e che può perdersi solo per rinuncia.

Forte di tali basi, rispetto alle singole fattispecie implicanti la perdita della cittadinanza, l'orientamento dominante si è fin qui sempre collocato in posizione opposta a quella ritenuta dalla corte romana, e cioè nel senso che la perdita della cittadinanza può derivare solo da un atto consapevole e volontario, espresso in modo lineare al fine di incidere direttamente su un rapporto che, come quello sottostante, corrisponde a un diritto di primaria rilevanza costituzionale ed è contraddistinto da effetti perduranti nel tempo.

Codesta linea di tendenza ha caratterizzato in modo lineare la giurisprudenza di questa Corte finanche nel divenire delle discipline di legge.

Per tutte può essere citata Cass. Sez. U n. 5250-79, a proposito della L. n. 555 del 1912 per i riflessi sulla giurisdizione italiana: "l'acquisto della cittadinanza straniera, pure se accompagnato dal trasferimento all'estero della residenza, non implica necessariamente la perdita della cittadinanza italiana, la quale richieda, ai sensi della L. 13 giugno 1912, n. 555, art. 8, che detto acquisto sia avvenuto "spontaneamente", ovvero se verificatosi "senza concorso di volontà" dell'interessato che sia stato seguito da una dichiarazione di rinuncia alla cittadinanza italiana. Pertanto il sopravvenuto acquisto della cittadinanza straniera non può essere di per sè invocato, anche al fine della giurisdizione, come causa della perdita della cittadinanza italiana, occorrendo l'allegazione e dimostrazione delle indicate circostanze".

In egual senso può essere citata Cass. Sez. 3 n. 622081, sempre riferita alla L. sulla cittadinanza del 1912.

Identica è stata la posizione della Corte a proposito della disciplina di cui alla L. n. 91 del 1992.

Si veda Cass. Sez. 1 n. 22271-16, per la quale l'acquisto della cittadinanza straniera, pur se accompagnato dal trasferimento all'estero della residenza, non implica necessariamente la perdita della cittadinanza italiana, a meno che l'interessato non vi rinunci con un atto consapevole e volontario.

La natura permanente e imprescrittibile del diritto al riconoscimento della cittadinanza italiana è parsa in eguale rappresentazione valutata rispetto alle fattispecie di perdita della cittadinanza dei figli di donna italiana coniugata con cittadino straniero residente all'estero; perdita correlabile solo alla rinuncia spontanea e volontaria - e come tale esplicita - alla cittadinanza da parte della madre, anzichè alla mera circostanza dell'acquisizione della cittadinanza del marito a causa del proprio matrimonio (Cass. Sez. 1 n. 620514).

E ciò sempre a motivo del fatto che la perdita della cittadinanza italiana presuppone una rinuncia del genere, per l'appunto spontanea e volontaria da parte del cittadino, mentre non può dirsi propriamente tale quella dettata dalla necessità, legislativamente imposta, di acquisire (per esempio) la cittadinanza del coniuge straniero, dovendo piuttosto la volontà abdicativa essere oggetto di approfondito accertamento istruttorio, anche officioso, da parte del giudice (v. Cass. Sez. 1 n. 22608-15, Cass. Sez. 1 n. 19428-17, Cass. Sez. 1 n. 41686-21).

Insomma, il formante giurisprudenziale si è nel tempo consolidato recependo le antiche e sempre valide opinioni della dottrina specialistica del secolo scorso, secondo le quali la rinuncia alla cittadinanza - anche se associata all'accettazione di quella straniera - suppone la volontarietà del fatto posto a suo fondamento, sicchè la cittadinanza mai può dirsi perduta dal cittadino ove a questi sia stata semplicemente impartita una cittadinanza straniera non a seguito di una sua domanda ma per concessione spontanea dello Stato straniero in base a una legge in esso vigente.

Ed è appena il caso di sottolineare come una simile unitarietà di intenti sia maturata proprio sulla scia della condivisa posizione dottrinale occasionata dai provvedimenti di naturalizzazione degli emigranti della fine dell'Ottocento, come ben si sarebbe potuto comprendere sol che si fossero allineate le diverse rationes decidendi in base al fattore tempo.

Invero il problema di fondo conferente peculiarità alla fattispecie in esame era stato da ogni punto di vista già valutato, approfondito e studiato nel dibattito culturale nel Paese.

Agli esiti di quel dibattito andavano associati i più consapevoli approdi in ordine agli effetti di provvedimenti, altrove attivati, di naturalizzazione di massa, ai fini della relativa accettazione e della contestuale rinuncia alla cittadinanza italiana degli emigrati che a diverso titolo ne fossero stati interessati.

XXVI. - L'impugnata sentenza, attribuendo sbrigativa rilevanza a elementi generici onde presumere, contestualmente, e l'accettazione tacita degli effetti della naturalizzazione da parte di R.G.B., e la tacita rinuncia alla cittadinanza italiana sia da parte di questi che, poi, da parte del figlio S.C., non può considerarsi rispettosa dell'ambito di rilevanza del fenomeno infine integrato dalla perdita di un diritto come quello in esame, fondamentale e primario e acquisito a titolo originario per nascita.

La caratura del diritto supponeva di arrestarsi dinanzi al dato che la perdita della cittadinanza italiana non può dirsi perfezionata da una qualche forma di accettazione di quella straniera, impartita per provvedimento generalizzato di naturalizzazione, desunta dal semplice silenzio, in quanto, in ossequio alla libertà individuale, la perdita della cittadinanza italiana non si può verificare se non per effetto di un atto volontario ed esplicito.

Non potevano dunque rilevare i comportamenti meri, se non integrati da fatti positivi, equivalenti alla manifestazione di una volontà tesa scientemente ad acquisire la cittadinanza straniera, giacchè il contraltare sarebbe stato quello di attribuire il significato di manifestazione di volontà a condotte indeterminate, e tramite questo di accettare il rischio di perdite della cittadinanza in qualche modo forzate o presunte o comunque automatiche, in chiara contraddizione non solo con le caratteristiche del diritto fondamentale ma anche con gli spunti di costituzionalità offerti - per quanto ad altro fine di rispetto dei principi di eguaglianza - dalle (pur richiamate) decisioni della Corte costituzionale n. 87 del 1975 e n. 30 del 1983.

Una considerazione pratica - e come tale anche logica conforta quanto detto: un emigrato in terra straniera, spesso all'epoca analfabeta e privo di mezzi, niente normalmente sapeva degli effetti di normative ignote e dell'incidenza di codeste su ciò che invece garantiva l'ordinamento dello Stato di nascita; sicchè finanche in termini assoluti difficilmente si sarebbe potuto ascrivere alla sua inerzia il valore di un comportamento volontario concludente.

Non per nulla a tali difficoltà ogni dottrina si era ispirata nelle premesse dell'ambito ricostruttivo degli istituti in esame.

Vuoi che lo si intenda correlato al codice civile del 1865, vuoi che lo si connetta alla L. n. 555 del 1912, vuoi ancor più che lo si rapporti all'unitarietà dell'ordinamento dell'epoca come ricostruibile secondo integrazione delle normative citate, resta il fatto che il requisito della accettazione della cittadinanza brasiliana, da connettere a una conseguente rinuncia alla cittadinanza italiana, non poteva che risultare associato a una manifestazione esplicita e consapevole della volontà individuale; manifestazione in ordine all'accertamento della quale non v'è traccia nella motivazione della sentenza impugnata.

XXVII. - Il primo motivo di ricorso è fondato anche sul versante dell'esegesi dell'art. 11 c.c. abr., n. 3.

Lo è nel senso che segue, in termini coinvolgenti entrambi gli avi degli attuali ricorrenti.

XXVIII. - La corte d'appello di Roma ha ritenuto integrata la fattispecie estintiva del diritto alla cittadinanza per derivazione della condotta di chi "senza permesso del governo" avesse "accettato impiego da un governo estero" o fosse "entrato al servizio militare di potenza estera".

Ha opinato che "per governo si deve intendere non tanto l'amministrazione pubblica, ma effettivamente l'organo di governo che regola e consente al cittadino straniero di vivere e lavorare nel Paese ove è emigrato"; e ha integrato l'assunto dicendo che "peraltro sul punto non è stato allegato nulla in senso contrario dagli appellati".

Quest'ultima affermazione è inutile, dal momento che la sottostante questione richiedeva l'interpretazione e applicazione di una norma giuridica, e dunque l'individuazione di un precetto interamente rimessa al giudice.

Anche in questo caso l'interpretazione offerta dalla corte d'appello di Roma non è corretta.

Se si seguisse il suo argomentare, dovrebbe dedursi che la norma, nell'enfatizzare la "permessione del governo" allo svolgimento di una qualunque attività di lavoro, avrebbe alluso al semplice e ben rilevante fatto dello svolgimento in sé una tale attività.

Ma da ciò il precetto risulta stravolto, e ne risulta stravolta anche la ratio.

La nozione di accettazione di un "impiego da un governo estero" non può che essere intesa, nell'art. 11 c.c. abr., n. 3, come anche nella L. n. 555 del 1912, art. 8, n. 3, in allusione ai soli impieghi governativi strettamente intesi, quelli cioè che avessero posto la persona alle dirette dipendenze del "governo estero" nonostante il difetto di autorizzazione del governo italiano.

La ratio era invero comune alla tradizione nazionale francese (essendo l'origine della norma rinvenibile, come quasi tutte quelle del codice civile del 1865, nel codice napoleonico del 1804): una tradizione refrattaria a che il cittadino potesse svolgere pubbliche funzioni all'estero tali da imporre l'assunzione di obblighi di gerarchia e fedeltà verso lo Stato straniero, di natura stabile e tendenzialmente definitiva.

Cosa d'altronde esplicitata nei lavori preparatori del testo del progetto del codice dell'Italia unita, e in particolare nella parte della relazione con cui, a proposito della fattispecie estintiva, si scrisse che nessuno può "conciliare i doveri verso il proprio Governo col servire straniero, sia nella milizia, sia in uffici pubblici".

E' di solare evidenza come il periodare della norma fosse indicativo della restrizione verso lo svolgimento, da parte del cittadino, di attività (quali il servizio militare o le cariche o gli uffici

pubblici) necessariamente implicanti giuramenti di fedeltà a governi esteri in quanto tali; sì che la cittadinanza si sarebbe perduta, in questi casi, ipso iure, salva "permissione" del governo nazionale. Ciò rende inutile disquisire del fatto che una successiva legge, la n. 24 del 1901, abbia persino abrogato l'art. 11, n. 3, del c.c. del 1865 (art. 35), salva la sostanziale reintroduzione della formula con L. n. 555 del 1912, in adesione alla volontà di attenuare l'antico rigore discendente dalla tradizione riferita all'epoca del primo impero francese; epoca di guerra costante, giustamente ritenuta non più attuale.

XXIX. - L'impugnata sentenza va quindi cassata in accoglimento del primo motivo di ricorso.

Gli altri restano assorbiti.

La causa è rinviata alla corte d'appello di Roma, in diversa composizione, per nuovo esame.

La corte d'appello si atterrà ai seguenti principi:

(i) secondo la tradizione giuridica italiana, nel sistema delineato dal codice civile del 1865, dalla successiva legge sulla cittadinanza n. 555 del 1912 e dall'attuale L. n. 91 del 1992, la cittadinanza per fatto di nascita si acquista a titolo originario iure sanguinis, e lo status di cittadino, una volta acquisito, ha natura permanente, è imprescrittibile ed è giustiziabile in ogni tempo in base alla semplice prova della fattispecie acquisitiva integrata dalla nascita da cittadino italiano; a chi richieda il riconoscimento della cittadinanza spetta di provare solo il fatto acquisitivo e la linea di trasmissione, mentre incombe alla controparte, che ne abbia fatto eccezione, la prova dell'eventuale fattispecie interruttiva;

(ii) l'istituto della perdita della cittadinanza italiana, disciplinato dal codice civile del 1865 e dalla L. n. 555 del 1912, ove inteso in rapporto al fenomeno di cd. grande naturalizzazione degli stranieri presenti in Brasile alla fine dell'Ottocento, implica un'esegesi restrittiva delle norme afferenti, nell'alveo dei sopravvenuti principi costituzionali, essendo quello di cittadinanza annoverabile tra i diritti fondamentali; in questa prospettiva l'art. 11, n. 2, c.c. 1865, nello stabilire che la cittadinanza italiana è persa da colui che abbia "ottenuto la cittadinanza in paese estero", sottintende, per gli effetti sulla linea di trasmissione iure sanguinis ai discendenti, che si accerti il compimento, da parte della persona all'epoca emigrata, di un atto spontaneo e volontario finalizzato all'acquisto della cittadinanza straniera - per esempio integrato da una domanda di iscrizione nelle liste elettorali secondo la legge del luogo -, senza che l'aver stabilito all'estero la residenza, o anche l'aver stabilito all'estero la propria condizione di vita, possa considerarsi bastevole, unitamente alla mancata reazione al provvedimento generalizzato di naturalizzazione, a integrare la fattispecie estintiva dello status per accettazione tacita degli effetti di quel provvedimento;

(iii) dagli artt. 3, 4, 16 Cost. e seg., e art. 22 Cost., dall'art. 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 e dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, si ricava che ogni persona ha un diritto soggettivo permanente e imprescrittibile allo stato di cittadino, che congloba distinti ed egualmente fondamentali diritti; ciò rileva anche in relazione all'esegesi delle norme dello Stato precostituzionale, ove ancora applicabili; il diritto si può perdere per rinuncia, ma purchè volontaria ed esplicita, in ossequio alla libertà individuale, e quindi mai per rinuncia tacita, a sua volta desumibile da una qualche forma di accettazione tacita di quella straniera impartita per provvedimento generalizzato di naturalizzazione;

(iv) la fattispecie di perdita della cittadinanza italiana, correlata all'accettazione di un "impiego da un governo estero" senza permesso del governo italiano, deve essere intesa, sia nell'art. 11 c.c. abr., n. 3, sia nella L. n. 555 del 1912, art. 8, n. 3, come comprensiva dei soli impieghi governativi strettamente intesi, che abbiano avuto come conseguenza l'assunzione di pubbliche funzioni all'estero tali da imporre obblighi di gerarchia e fedeltà verso lo Stato straniero, di natura stabile e tendenzialmente definitiva, così da non poter essere integrata dalla mera circostanza dell'avvenuto svolgimento all'estero di una qualsivoglia attività di lavoro, pubblico o privato.

XXX. - Il giudice del rinvio provvederà a regolare le spese processuali anche in rapporto al giudizio svoltosi in questa sede.

P.Q.M.

La Corte, a sezioni unite, accoglie il primo motivo di ricorso, assorbiti gli altri, cassa l'impugnata sentenza e rinvia alla corte d'appello di Roma anche per le spese del giudizio di cassazione.

Conclusione

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio delle Sezioni Unite Civili, il 12 luglio 2022.

Depositato in Cancelleria il 24 agosto 2022
