

namento del suolo e del sottosuolo a causa di reiterate perdite di idrocarburi avvenute all'interno della Raffineria di Gela s.p.a.; 17 maggio - 5 luglio 2022, n. 25633, *ibid.*: la condotta del «disfarsi» che caratterizza l'oggetto come rifiuto è propria di chi «cede» il bene, non di chi l'acquista (per poi rivenderlo); la qualifica della cosa come rifiuto preesiste, sia per le sue caratteristiche oggettive che per le espresse classificazioni-catalogazioni operate dal legislatore nazionale ed unionale, alle sue possibili vicende negoziali vietandone o condizionandone il commercio; diversamente ragionando, il commercio di rifiuti escluderebbe in radice la natura di «rifiuto» dei beni oggetto di traffico solo perché l'acquirente vi trovi una qualche utilità, a prescindere dalla necessità delle operazioni di recupero necessarie alla cessazione della qualità di rifiuto stesso.

Secondo Cass. 7 giugno - 8 settembre 2022, n. 33102, *ibid.*, la classificazione di una sostanza o di un oggetto quale rifiuto non deve necessariamente basarsi su un accertamento peritale, potendo legittimamente fondarsi anche su elementi probatori, quali le dichiarazioni testimoniali, i rilievi fotografici o gli esiti di ispezioni e sequestri.

CORTE DI CASSAZIONE; sezioni unite civili; sentenza 24 agosto 2022, n. 25317; Pres. CURZIO, Est. TERRUSI, P.M. DE RENZIS (concl. conf.); Lopes Filho e altro (Avv. CATTANEO) c. Min. affari esteri e altro (Avv. dello Stato MASSARELLI) e altri. *Cassa App. Roma 15 luglio 2021.*

Cittadinanza — Acquisto — Linea di trasmissione — Prova (Cost., art. 22; • cod. civ. del 1865, art. 4; • l. 5 febbraio 1992 n. 91, nuove norme sulla cittadinanza, art. 1).

Cittadinanza — Perdita — Volontà abdicativa — Comportamento in forma espressa (Cod. civ. del 1865, art. 4; • l. 13 giugno 1912 n. 555, sulla cittadinanza italiana, art. 7; • l. 5 febbraio 1992 n. 91, art. 11).

Cittadinanza — Perdita — Accettazione di impiego da parte di governo estero in difetto di permesso del governo italiano — Assunzione di pubbliche funzioni all'estero (Cod. civ. del 1865, art. 11; • l. 13 giugno 1912 n. 555, art. 8; • l. 5 febbraio 1992 n. 91, art. 7, 8).

Posto che la cittadinanza italiana per fatto di nascita si acquista a titolo originario iure sanguinis e lo status di cittadino, una volta acquisito, si rivela permanente, imprescrittibile e rivendicabile in qualsiasi momento, chiunque abbia un interesse ad ottenere la cittadinanza è tenuto a dare prova del solo fatto acquisitivo e della linea di trasmissione; al contrario, incombe alla controparte, che ne abbia fatto eccezione, dimostrare l'eventuale esistenza di una fattispecie interruttiva della linea di trasmissione iure sanguinis risalente all'avo. (1)

La perdita della cittadinanza, come delineata dal codice civile del 1865 e dalla successiva l. n. 555 del 1912 in relazione alla c.d. «grande naturalizzazione» degli stranieri operata in Brasile alla fine dell'ottocento, implica l'accertamento di un atto spontaneo e volontario finalizzato all'acquisto della cittadinanza straniera, non ritenendosi sufficiente per l'interruzione della linea di trasmissione iure sanguinis ai discendenti l'accettazione tacita degli effetti di un provvedimento straniero; la volontà abdicativa alla cittadinanza originaria italiana deve essere manifestata con comportamenti in forma espressa. (2)

La perdita della cittadinanza italiana per l'accettazione di un impiego da parte di un governo estero, senza permesso del governo italiano, deve essere intesa, sia nell'art. 11, n. 3, della previsione codicistica del 1865, sia nell'art. 8 l. n. 555 del 1912, con riguardo agli impieghi governativi di natura stabile e tendenzialmente definitiva, che abbiano come conseguenza l'assunzione di pubbliche funzioni all'estero tali da imporre obblighi di gerarchia e fedeltà verso lo Stato straniero. (3)

Fatti di causa. — Con sentenza depositata il 15 luglio 2021, non notificata, 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 2 aprile 2020, ha respinto la domanda di riconoscimento *iure sanguinis* della cittadinanza italiana presentata da Rafael Roberto Lopes Filho e da Rafael Lambert Lopes quali discendenti in linea diretta del cittadino italiano Aristide Mentano Antoniazzi, emigrato in Brasile alla fine dell'ottocento, nato in Italia il 27 settembre 1871 e figlio legittimo di padre italiano.

Ha motivato la decisione facendo leva sull'art. 11 del codice civile del 1865 (d'ora in poi, *breviter*, anche c.c. abr.) e ha ritenuto che del tutto verosimilmente sia Aristide Mentano Antoniazzi sia il di lui figlio Marcellino Antoniazzi (nato in Brasile nel 1897) non potessero considerarsi cittadini italiani, l'uno per aver perduto la cittadinanza a seguito del provvedimento c.d. di grande naturalizzazione brasiliana dell'anno 1889, tacitamente accettato negli effetti ai sensi dell'art. 11, n. 2, c.c. abr., con consequenziale rinuncia tacita 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, 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 quattro 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.

Ragioni della decisione. — I. - Col primo motivo i ricorrenti denunziano la violazione o falsa applicazione dell'art. 11 c.c. abr. poiché la sentenza impugnata, discostandosi dagli orientamenti espressi da questa Corte suprema a partire dalla remota decisione in data 5 ottobre 1907 della allora Corte di cassazione di Napoli (*Foro it.*, Rep. 1907, voce *Cittadinanza*, n. 4) avrebbe affermato la configurabilità di una rinuncia tacita o per fatti concludenti allo *status civitatis* italiano; ciò con particolare riferimento all'avo Aristide Mentano Antoniazzi; quando invece — si sostiene — la configurabilità della rinuncia alla cittadinanza italiana implica il riscontro di un atto consapevole e volontario dell'interessato. Al contrario di quanto ritenuto dalla corte d'appello, il mero inserimento del cittadino nel tessuto economico, sociale e lavorativo dello Stato estero non varrebbe a dimostrare, di per sé, la consapevolezza della possibile perdita della cittadinanza, né tantomeno la volontarietà.

A diversa conclusione — sogliono — non poteva condurre la normativa *ratione temporis* applicabile e il reticolo normativo all'epoca in vigore, volta che proprio il codice civile abrogato aveva previsto una dichiarazione di rinuncia formale ed espressa, a fronte peraltro dell'avvenuto previo «ottenimento» della cittadinanza straniera, evidentemente a domanda.

Inconferente sarebbe, da questo punto di vista, il richiamo della corte territoriale al principio di effettività, così come

errata dovrebbe reputarsi la linea interpretativa tesa a ritenere che una qualsiasi attività lavorativa svolta dal cittadino italiano all'estero, ancorché non alle dirette dipendenze di un'amministrazione pubblica dello Stato straniero, potesse considerarsi tale da aver integrato l'elemento costitutivo della fattispecie estintiva del diritto alla cittadinanza italiana in base all'art. 11, n. 3, c.c. abr.

II. - Col secondo motivo i ricorrenti censurano la sentenza per violazione degli art. 4, 7 e 8 l. n. 555 del 1912, per aver ritenuto la configurabilità di una rinuncia tacita allo *status civitatis* italiano anche riguardo a Marcellino Antoniazzi, figlio di Aristide, per atto consapevole e volontario; e dunque la perdita della cittadinanza italiana da parte sua pur prescindendo dall'asserita naturalizzazione del padre.

La corte d'appello ha affermato che Marcellino, avendo ottenuto la cittadinanza brasiliana per nascita, al raggiungimento della maggiore età avrebbe potuto rinunciarvi facendo valere la cittadinanza italiana; cosa che non era stata fatta, con conseguente definitiva perdita ai sensi dell'art. 11, n. 3, c.c. abr.

Ma a dire dei ricorrenti ciò sarebbe stato enfatizzato a torto, non essendosi tenuto conto del fatto che al momento della maggiore età di Marcellino Antoniazzi la normativa applicabile era data dalla legge sulla cittadinanza n. 555 del 1912, la quale consentiva il mantenimento della doppia cittadinanza; in particolare, l'art. 7 di detta legge, nel prevedere la possibilità di rinuncia alla cittadinanza italiana («salvo speciali disposizioni da stipulare con trattati internazionali il cittadino italiano, nato e residente in uno Stato estero, dal quale sia ritenuto proprio cittadino per nascita, conserva la cittadinanza italiana, ma divenuto maggiorenne o emancipato, può rinunziarvi»), faceva riferimento a una rinuncia espressa, e non tacita. Sicché in questo senso, in base all'art. 4 c.c. abr., il c.d. *ius soli*, previsto dalla normativa brasiliana all'epoca vigente, non avrebbe potuto prevalere sulla legge italiana applicabile al momento della nascita di Marcellino Antoniazzi, avvenuta nel 1897.

III. - Col terzo e col quarto mezzo, infine, i ricorrenti deducono (a) la violazione o falsa applicazione degli art. 2697 c.c., 88, 112, 115 c.p.c., 2699 e 2700 c.c. in combinato disposto con gli art. 1 e 2 l. 18 agosto 1993 n. 336, in relazione all'art. 11 del trattato relativo all'assistenza giudiziaria e al riconoscimento ed esecuzione delle sentenze in materia civile, per avere la sentenza impugnata ribaltato il principio di ripartizione dell'onere della prova, e (b) l'omesso esame di fatti decisivi per il giudizio.

La violazione *in iure* (terzo motivo) sarebbe integrata da ciò: che la corte d'appello ha in definitiva attribuito ai ricorrenti l'onere di provare la mancata rinuncia da parte dell'avo italiano Aristide Mentano Antoniazzi, per fatto volontario, alla cittadinanza brasiliana a seguito del ripetuto decreto di grande naturalizzazione, mentre, trattandosi di un fatto ostativo all'acquisto della cittadinanza del figlio dell'Antoniazzi, e quindi del riconoscimento della cittadinanza *iure sanguinis* degli odierni ricorrenti, l'onere della prova sarebbe dovuto ricadere sulla controparte; e peraltro sarebbe stato altresì violato il principio di non contestazione, visto che era giustappunto mancata ogni contestazione in ordine al «certificato negativo di naturalizzazione» e al «certificato di matrimonio» del predetto Aristide Mentano, entrambi aventi natura di atti pubblici.

L'omesso esame di fatto decisivo (quarto motivo) andrebbe a sua volta correlato alla rilevanza dei suddetti certificati e all'espressa indicazione, nel secondo, della «nazionalità italiana» del citato Aristide Mentano, segno evidente del fatto che il decreto di grande naturalizzazione non aveva inciso affatto sul di lui *status*.

IV. - La replica dell'avvocatura erariale alle sopra sintetizzate ragioni di censura 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 varrebbe 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, e cioè come 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 c.d. 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.

Da questo punto di vista, quindi, sarebbe errato da parte dei ricorrenti insistere sulle prospettazioni costituzionali, giacché rispetto agli art. 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.

Peccherebbe di logicità, inoltre, quanto affermato dai ricorrenti a proposito degli art. 11 e 117 Cost., in relazione all'art. 20 Tfue e degli art. 7 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, per una presunta lesione del principio di proporzionalità. Non solo perché tale principio, non menzionato nell'art. 20 Tfue, non potrebbe rilevare nel contesto di causa, in quanto elaborato con precipuo riferimento alla c.d. cittadinanza europea — sicché nulla avrebbe da spartire col caso *de quo* —, ma anche perché il già considerato venir meno del presupposto dell'automatismo della perdita della cittadinanza determinerebbe a sua volta il venir meno dell'essenza stessa della censura ai valori di riferimento.

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 orizzon-

te di una decisione qual è quella che si richiede alla Corte suprema.

L'orizzonte è disegnato dalla ricostruzione degli istituti giuridici in rapporto alla 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 disp. prel. c.c., ed essendo il diritto di cittadinanza immanente alla tutela della persona che lo possiede 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.

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

È però immediatamente riscontrabile un'aporia dell'impugnata sentenza.

La grande naturalizzazione del 1889 non esaurì i propri effetti in modo istantaneo, *uno actu* come verrebbe da dire.

Corrispose piuttosto a un fenomeno progressivo di assimilazione: un processo.

Al tempo del decreto che ne diede avvio, valorizzato dalla corte d'appello, Aristide Mentano Antoniazzi, nato nel 1871 (per quel che risulta dalla stessa sentenza), non aveva neppure la maggiore età, allora fissata a ventun anni (art. 240 c.c. abr.).

A sua volta il figlio, Marcellino, nato nel 1897, raggiunse detta maggiore età in piena vigenza della legge sulla cittadinanza del 1912, sì da risultare sottoposto a questa, semmai, e non alle (sole) norme del codice civile del 1865.

La disattenzione su tali punti mina la decisione già sul piano dei percorsi logici.

In ogni caso la decisione non è sorretta da valide premesse ermeneutiche quanto alle norme evocate, così da dover essere cassata.

Il ricorso è invero meritevole di accoglimento, nel senso che segue, in relazione al primo e, in parte, al secondo motivo, con assorbimento dei restanti.

VII. - Sono due i punti considerati dalla corte territoriale.

Innanzitutto tutto, essa ha ritenuto «del tutto verosimile» che Aristide Mentano Antoniazzi avesse perso la cittadinanza italiana «per effetto» del provvedimento normativo di grande naturalizzazione (il decreto n. 58-A del 1889), non essendo in contrario probante l'attestato prodotto in lite.

Il documento, in effetti relativo al non risultare il nome dell'Antoniuzzi compreso in una lista di avvenuta naturalizzazione, è stato ritenuto neutro, in verità, poiché semplicemente spiegabile con la difficoltà di reperire le liste di naturalizzazione per il decorso del tempo.

Per contro, venendo alla sostanza della fattispecie, si sarebbe trattato, ad avviso della corte, di un caso classico di sussunzione nell'art. 11, n. 2, c.c. abr., 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, né diretta, né indiretta.

Dal fatto che Antoniazzi 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 (Marcellino, appunto) — la corte ha dedotto che sempre in Brasile egli

avesse altresì goduto dei diritti civili e politici. Dacché 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 rinuncia 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 consenso 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 Antoniazzi accettato, senza permesso del governo italiano, un impiego dal governo estero: caso specifico di perdita della cittadinanza contemplato dall'art. 11, n. 3, c.c. abr. 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 sé 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 dell'Antoniuzzi (Marcellino).

Aristide Mentano aveva perduto la cittadinanza italiana a seguito del decreto di grande naturalizzazione (art. 11, n. 2, c.c. abr.) e il figlio Marcellino, 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, art. 7 e 8), ma non v'era prova che l'avesse fatto.

In ogni caso pure Marcellino Antoniazzi, ferma l'interruzione della linea di trasmissione *iure sanguinis*, aveva a sua volta perduto la cittadinanza per la medesima ragione afferente all'art. 11, n. 3, c.c. abr., 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, in fine, 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. - Osserva la corte che la soluzione dei temi prospettati implica 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. 9377/11, *id.*, Rep. 2012, voce cit., n. 15, citata dalla stessa corte territoriale, ma v. pure, in ambito unionale, Corte giust. 19 ottobre 2004, *Zhu*, causa C-200/02, *id.*, Rep. 2004, voce *Unione europea*, n. 973; 11 novembre 1999, *Mesbah*, causa C-179/98, *id.*, Rep. 2001, voce cit., n. 1235).

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. Sicché 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 essere fondato su una *factio*.

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 *factio* 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 c.d. decadenze arbitrarie della cittadinanza ove permangano vincoli reali tra l'individuo e la realtà del proprio paese (cfr. Corte giust. 2 marzo 2010, *Rottmann*, causa C-135/08, *id.*, Rep. 2010, voce cit., n. 873, 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 prudentiale, per contenere gli effetti di possibili previsioni di diritto interno, rimesse peraltro unicamente alla responsabilità del legislatore, che per ipotesi (come nel diritto dei 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, purché nel rispetto dei limiti di proporzionalità e purché sia escluso il rischio di apolidia (v. Corte giust. 12 marzo 2019, *Tjebbes*, causa C-221/17, *id.*, Rep. 2019, voce cit., n. 830).

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, perché 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 questo caso attiene 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 codice civile 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: art. 4 e 7 del codice civile del 1865, art. 1 l. n. 555 del 1912.

Il quadro è mutato solo 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*, 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.

È 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. un., 4466/09, *id.*, Rep. 2009, voce *Cittadinanza*, n. 17).

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 ininterrottivo 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, perché l'avevano perduta gli avi.

La perdita di cittadinanza degli avi è stata affermata sul duplice concorrente presupposto, legato alla disciplina della cittadinanza del codice civile abrogato. Il codice civile abrogato, all'art. 11, disciplinava la fattispecie estintiva nel seguente modo:

«La cittadinanza si perde: 1. Da colui che vi rinuncia 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 permesso del governo, abbia accettato impiego da un governo estero, o sia entrato al servizio militare di potenza estera».

La corte d'appello ha ritenuto integrate, quanto ad Aristide Antoniazzi, le ipotesi dei nn. 2 e 3 del citato art. 11, e, quanto a Marcellino Antoniazzi, 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 con i principî 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 l'art. 10 l. n. 555 del 1912) sono state sì dichiarate incostituzionali (v. Corte cost. n. 87 del 1975, *id.*, 1975, I, 1321; e n. 30 del 1983, *id.*, 1983, I, 265), 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, purché tuttavia spontanea e volontaria.

In particolare, non sarebbe difforme dalla Costituzione l'art. 11 c.c. abr. perché — 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 e volontaria, alla cittadinanza italiana, in un quadro di piena legittimità anche in rapporto ai sopravvenuti principî 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, n. 2, c.c. abr. 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 sé, 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, poiché — 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, né positiva né 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, né 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. - Si è già detto che la grande naturalizzazione del 1889 non esaurì i propri effetti in modo istantaneo, ma corrispose a un processo di assimilazione disciplinato in più atti.

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 Francesco Crispi 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, n. 2, c.c. abr. era stata intesa pressoché 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 ablativo 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.

Sicché 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; né 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»; sicché «nel testo letterale della legge è incluso il concetto della domanda di naturalizzazione che poi si ottiene».

Né 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, perché 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 rimediata 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 sé, 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 perché 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 dovesse 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: «né 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»), anziché 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, n. 2, c.c. abr. diede continuità quella dell'art. 8 l. n. 555 del 1912.

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, chiari 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. - Dopodiché 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 novembre 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, né per la detta ipotesi, né 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 n. 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 novembre 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; sicché 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, giacché 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 esplicito anche 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 agosto 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 dicembre 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 consentiva 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, n. 2, c.c. abr.

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 Aristide che di Marcellino Antoniazzi, 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 concludentia*.

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 esplicita 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'o-

biezione 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 art. 3, 4, 16 s. e 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. un., 5250/79 (*id.*, Rep. 1979, voce cit., n. 6), 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 dell'art. 8 l. 13 giugno 1912 n. 555, 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 sé 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. 6220/81 (*id.*, Rep. 1981, voce cit., n. 8), sempre riferita alla legge 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. 22271/16 (*id.*, Rep. 2018, voce cit., n. 30), 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, anziché alla mera circostanza dell'acquisizione della cittadinanza del marito a causa del proprio matrimonio (Cass. 6205/14, *id.*, Rep. 2015, voce cit., n. 11).

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. 22608/15, *id.*, Rep. 2017, voce cit., nn. 16, 21; 19428/17, *ibid.*, nn. 17, 22; 41686/21, *id.*, Rep. 2021, voce cit., n. 33).

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, sicché 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, l'accettazione tacita degli effetti della naturalizzazione da parte di Aristide Antoniazzi, e la tacita rinuncia alla cittadinanza italiana sia da parte di questi che, poi, da parte del figlio Marcellino, 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, giacché 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 principî 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; sicché 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 dell'accettazione della cittadinanza brasiliana, da connettere a una conseguente rinun-

cia 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, n. 3, c.c. abr.

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 di 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, n. 3, c.c. abr. come anche nell'art. 8, n. 3, l. n. 555 del 1912, 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 a governo straniero, sia nella milizia, sia in uffici pubblici».

È 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 «permessione» 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 codice civile 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 dei primi due motivi di ricorso, assorbiti gli altri.

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

La corte d'appello si atterrà ai seguenti principî:

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 c.d. grande naturalizzazione degli stranieri presenti in Brasile alla fine dell'ottocento, implica un'esegesi restrittiva delle norme afferenti, nell'alveo dei sopravvenuti principî costituzionali, essendo quello di cittadinanza annoverabile tra i diritti fondamentali; in questa prospettiva l'art. 11, n. 2, del codice civile 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 art. 3, 4, 16 ss. e 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 purché 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, n. 3, c.c. abr., sia nell'art. 8, n. 3, l. n. 555 del 1912, 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.

(1-3) I. - La sentenza in epigrafe, già in *ForoNews* <www.foroitaliano.it>, 24 agosto 2022, con nota di F. AGNINO, *Grande naturalizzazione brasiliana e cittadinanza italiana: le sezioni unite escludono la rilevanza del silenzio come causa di perdita della cittadinanza*, e la gemella, sostanzialmente sovrapponibile, depositata in pari data con il n. 25318 (*ForoPlus*), traggono origine dalle domande di accertamento dello *status* di cittadini italiani, formulate da alcuni cittadini brasiliani e accolte in prime cure dal Tribunale di Roma, con ordinanze 9 aprile 2020. Su impugnazione dei ministeri degli esteri e dell'interno, la corte d'appello capitolina, con due sentenze de-

positate il 15 luglio 2021, ribaltava il verdetto, considerando interrotta la linea di trasmissione dello *status civitatis*, in ragione della perdita della cittadinanza italiana degli avi (nati in Italia e poi emigrati in Brasile), nonché della perdita della cittadinanza italiana dei loro figli (nati in Brasile). Di qui i ricorsi per cassazione, intesi a evidenziare come non fosse stato dimostrato che: a) gli avi dei ricorrenti fossero soggetti alla «grande naturalizzazione brasiliana» del 1889; b) gli avi ed i loro immediati discendenti avessero mai accettato alcun impiego dal governo brasiliano ai sensi dell'art. 11, n. 3, del codice civile del 1865; c) gli avi avessero rinunciato alla cittadinanza italiana.

Le sezioni unite accolgono i ricorsi, formulando i principi riassunti nelle massime.

II. - Ai sensi dell'art. 11, nn. 1 e 2, del codice civile del 1865, la cittadinanza italiana si perdeva per rinuncia espressa o per ottenimento di cittadinanza straniera; il n. 3 della stessa disposizione faceva discendere lo stesso effetto dall'accettazione di un impiego da un governo estero. La successiva l. n. 555 del 1912 si limitò, all'art. 7, a formalizzare quanto già attinto dalla giurisprudenza con riguardo al tema della doppia cittadinanza, mentre l'art. 8 riproponeva lo schema della perdita forzata per colui che acquistava cittadinanza straniera e stabiliva la sua residenza all'estero, precisando che, in caso di acquisto involontario, occorreva una rinuncia espressa. Con l'art. 11 l. n. 91 del 1992 è caduto ogni ostacolo al possesso della doppia cittadinanza, cosicché la perdita di quella italiana si sottrae a qualsivoglia automatismo e postula una dichiarazione espressa dell'interessato, salve le ipotesi di privazione sanzionatorie. Orbene, alla fattispecie della rinuncia alla cittadinanza deve essere applicata la legge vigente al momento in cui tale atto è realizzato e, comunque, la legge vigente al momento in cui un individuo può compiere una rinuncia valida ed efficace, in base al principio *tempus regit actum*; ma tutte le disposizioni precostituzionali — che possono produrre effetti ingiusti e discriminanti perduranti nel tempo — devono essere oggetto di una interpretazione costituzionalmente orientata (a meno che ciò risulti impossibile, nel qual caso si rende necessaria una pronuncia d'illegittimità costituzionale sopravvenuta): di qui la statuizione di Cass. 3 novembre 2016, n. 22271, *id.*, Rep. 2018, voce *Cittadinanza*, n. 30, secondo cui, «ponendosi l'accento sulla necessaria volontarietà della rinuncia alla cittadinanza, emergente dagli interventi della Corte costituzionale in materia, si è rilevato come le stesse ipotesi previste dalla l. n. 555 del 1912, art. 8, possano essere ritenute, se interpretate alla luce delle scelte compiute dal legislatore del 1992, non equiparabili all'espressione di una volontà abdicativa liberamente determinatasi ... con ciò lasciandosi chiaramente intendere che, al di là della spontaneità della scelta cui è riconducibile l'acquisto della cittadinanza straniera, ciò che conta, in definitiva, è proprio la configurabilità della rinuncia a quella italiana come atto consapevole e volontario dell'interessato» (v., altresì, Cass. 3 agosto 2017, n. 19428, *id.*, Rep. 2017, voce cit., n. 22). [R. PARDOLESI]

* * *

«Grande naturalizzazione»? No grazie. Cittadinanza «*iure sanguinis*» al vaglio delle sezioni unite.

1. - *Il caso*. La sentenza in rassegna offre alle sezioni unite della Corte di cassazione l'occasione per pronunciarsi sulla configurabilità della rinuncia allo *status* di cittadino italiano una volta ottenuta la cittadinanza in un paese estero, anche in assenza di un atto consapevole e volontario da parte dell'interessato. La decisione riguarda, in particolare, la perdita della cittadinanza da parte di cittadini italiani emigrati in Brasile e ivi sottoposti alla c.d. «grande naturalizzazione» del 1889-1891 introdotta sul territorio brasiliano — nel passaggio dall'Impero alla Repubblica — con il decreto n. 58/A del 15 dicembre 1889 dal governo provvisorio brasiliano, e confermata dalla Costituzione brasiliana del 1891 (art. 69), secondo cui tutti gli stranieri

di qualsiasi parte del mondo, e, quindi, anche gli italiani, presenti in territorio brasiliano alla data del 15 novembre 1889, giorno di proclamazione della Repubblica, avrebbero ottenuto la «naturalizzazione» automatica brasiliana a meno che non avessero manifestato entro sei mesi, dinanzi ai propri consolati, la volontà di permanere cittadini della nazione di origine.

La vicenda nasce nel momento in cui a due discendenti in linea diretta di un cittadino italiano, emigrato in Brasile alla fine dell'ottocento, viene negato il riconoscimento *iure sanguinis* della cittadinanza italiana. Ciò in quanto i rispettivi avi — bisnonno e nonno dei ricorrenti — non avrebbero potuto considerarsi italiani, secondo la ricostruzione del giudice, dal momento che: il primo avrebbe perduto la cittadinanza per effetto dell'art. 11, n. 2, del codice civile del 1865, vigente all'epoca della naturalizzazione, secondo il quale la perdita della cittadinanza italiana era conseguenza dell'ottenimento della cittadinanza in un paese estero; e il secondo per non averla mai acquisita *iure sanguinis* o, in ogni caso, per averla anch'egli perduta ai sensi dell'art. 11, n. 3, del citato codice, avendo accettato, «senza permesso del governo» italiano, un impiego dal governo estero.

La decisione delle sezioni unite (su questione di massima di «caratura epocale») muove dal rilievo che il riconoscimento della cittadinanza *iure sanguinis* è un diritto che indica l'appartenenza di un soggetto a uno Stato «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 disp. prel. c.c., ed essendo il diritto di cittadinanza immanente alla tutela della persona che lo possiede per nascita, considerata nei valori essenziali».

2. - *Cittadinanza, appartenenza e benefici*. Per comprendere meglio la portata della sentenza occorre ricostruire il valore, anche in chiave storico-comparata, del termine «cittadinanza». L'espressione è, evidentemente, derivata da quella di «città» e come tale trova il punto indiscutibile di riconoscimento nella nascita delle «città Stato», le πόλεις greche. Giuridicamente, del resto, la cittadinanza, in quanto *status*, ha la stessa radice di Stato. Due sono i contenuti insiti nel termine: in primo luogo il senso di appartenenza ad una comunità, il secondo la necessità di beneficiare di servizi non alla portata del singolo, ma offerti allo stesso proprio e solo in quanto parte della comunità.

A voler leggere questo principio in chiave di analisi economica del diritto, siamo di fronte a quei servizi che generano c.d. market failures come le teorie dell'esternalità o dei beni pubblici. In questi casi non è possibile regolare l'uso di tali servizi tramite un accordo tra due soggetti, di tipo contrattuale, perché hanno in sé un valore collettivo difficilmente riconducibile ad un accordo bi- o plurilaterale. Si pensi alla scelta di un governo di entrare, o non, in guerra — tema tanto attuale alla luce della recente situazione mondiale —, intesa come esempio di effetto esterno sui cittadini, di tipo positivo o negativo, o al sistema della difesa, intesa invece, come bene pubblico. L'impossibilità per il singolo di trarre in questi casi benefici esclusivi è più che evidente.

L'analisi storico-comparata mostra che il senso di appartenenza e la necessità di beneficiare di servizi comuni trova significativi spunti già prima che fosse concepito il concetto di città Stato delle πόλεις greche all'origine della nostra cultura occidentale. In particolare, il mondo egiziano (dove la città o il villaggio è rappresentato dal geroglifico Nwt , con una croce, che rappresenta le vie principali, inserita in un cerchio che evidenzia i suoi confini) mostra nei suoi quasi tremila anni di storia conosciuta e documentata un senso di appartenenza, uno *status* aperto e ben disponibile anche all'accesso dello straniero. Sesostri III, ad esempio, quinto faraone della XII dinastia, durante il Regno medio, iniziatore del c.d. periodo classico, al termine della sua prima campagna militare fa incidere una stele, quasi un decreto sull'immigrazione, in cui si afferma che chi varca la frontiera è considerato figlio del faraone e come tale beneficerà di tutti i diritti riservati agli egiziani, ma chi, ciò nonostante, violerà la legge di Maat sarà perseguito con forza. I

protettorati della Nubia a sud e specialmente quelli della Sirio-Palestina a nord-est, hanno costituito per secoli canali di accesso all'Egitto aperti alla circolazione di persone e merci diretti alle grandi città cosmopolite come Menfi e, a partire dal Nuovo Regno, Tebe. Non è un caso che, pur nella assai controversa attribuzione cronologica della storia biblica di Giuseppe, e della migrazione degli israeliti in Egitto, qualche autore la riconduca al padre di Sesostri III, il faraone Sesostri II (così MERRILL, *Deuteronomy: An Exegetical and Theological Exposition of Holy Scripture*, Broadman & Holman Publishers, Nashville, 1994). Il riconoscimento della cittadinanza — dunque la scelta dell'appartenenza, in virtù della complessa concezione di Stato basata sulla legge di Maat (rappresentata simbolicamente dalla piuma della rettitudine con cui veniva confrontato il peso del cuore umano al momento della prova della «giustizia di voce») e su di un sistema amministrativo particolarmente efficace e ben sviluppato —, corrisponde all'esigenza fondamentale di fare propri i servizi offerti da uno Stato i cui ritmi sono scanditi dalle piene del Nilo e dalla capacità di redistribuzione equitativa delle risorse accumulate come riserva.

La lotta per l'egemonia del Mediterraneo orientale da parte delle πόλεις greche determinò l'accentuarsi dell'idea di cittadinanza come appartenenza ad una comunità ristretta che esclude tutti quelli che non vi fanno parte, οί βάρβαροι, nei diversi significati volta per volta assunti di non cittadino, straniero, diverso, nemico (sul tema della contrapposizione Greci/Barbari, Europa/Asia, liberi/non liberi, proprio della letteratura greca del quinto secolo avanti Cristo cfr. CANFORA, *La democrazia, storia di un'ideologia*, Roma-Bari, 2004). Il frequente ricorso all'esilio o il concetto giuridico di «apolide», cioè privo dello status di cittadino, sono retaggi di quest'epoca. A mero titolo esemplificativo si ricordano, fra i tanti episodi famosi, quelli tramandati dalle tragedie sofoclee che celebrano il mito di Edipo, attraverso il racconto del suo esilio da Tebe e delle vicissitudini dei suoi figli nei «sette contro Tebe» e nell'«Antigone». In questi due ultimi casi, il riconoscimento o meno dello status di cittadini o di nemici di Tebe ad Eteocle e Polinice (figli di Edipo e fratelli di Antigone) scatena il conflitto tra legge civile e diritto naturale (percepito nella necessità di dar sepoltura ai propri fratelli da parte di Antigone, indipendentemente dal loro status di tebani o di nemici della città di Tebe), sapientemente composto da un maestro del diritto comparato italo-brasiliano, Tullio Ascarelli, con lo strumento dell'interpretazione secondo il modello proposto da Porzia.

Senza soffermarsi sul valore della cittadinanza come status nel mondo romano, è comunque da ricordare come fino alla *Constitutio Antoniniana*, nel 212 d.C., il *peregrinus* e il *cives romanus* convivevano con differenti diritti e riconoscimenti. In tale contesto, il senso d'appartenenza alla comunità, riflettendosi nello status di *cives*, si è manifestato con forza sin dall'affermarsi di istituti giuridici antichi come la *mancipatio*, in cui la presenza di dieci testimoni riconduce ai rappresentanti delle dieci famiglie originarie, come a dire che qualsiasi attività di scambio non poteva che passare per il controllo della collettività dei cittadini. L'istituto, per quanto con l'espansione del mondo romano mostrasse una portata restrittiva, complicando la vita agli scambi commerciali (tanto da determinare la necessità di vari interventi per garantire le *sponsio* che avvenivano tra non *cives* o tra *cives et peregrinus* attraverso, ad esempio, l'*exceptio doli* o l'*actio publiciana*), rimase in vita fino a che vi fu distinzione tra *cives*, tant'è che il contratto, inteso nella sua forma di accordo con scambio di consensi, ed in particolare la vendita (*emptio-venditio*), videro luce solo in epoca tarda.

In questo rapido *excursus* il senso d'appartenenza alla base del concetto di cittadinanza e la necessità di beneficiare di servizi non alla portata del singolo, ma offerti allo stesso proprio e solo in quanto parte della comunità, si riscontra con frequenza notevole anche fuori dallo status di cittadino, specie nel c.d. diritto intermedio, epoca in cui l'appartenere ad una comunità significava beneficiare dei privilegi offerti dal gruppo. In questi termini, i casi più simili alla cittadinanza, pur con diversa portata giuridica, perché attinenti, uno, al diritto di proprietà, l'altro, al contratto, sono offerti dal sistema feudale inglese, risa-

lente alla conquista di Guglielmo il conquistatore (1066) e da quelle forme di aggregazioni collettive, di reciproco soccorso, sviluppatasi nel corso del Medioevo e rappresentate dalle corporazioni delle arti e dei mestieri e dalle loro relative confraternite religiose attraverso il c.d. «giuramento collettivo dei borghesi».

Se, tuttavia, l'appartenenza feudale si basava su di un giuramento di aiuto e «di amicizia» nei confronti del sovrano, unico depositario di tutte le terre per grazia divina (ultimate ownership), perciò sin dall'origine legato ad elementi di verticalità tramite un giuramento che, dal basso in alto, vincolava ciascuno ad un suo diretto superiore, quello delle corporazioni, legato alla circolazione dei beni e dunque al contratto, si affermava, invece, sul piano orizzontale, fra eguali.

Le corporazioni regolavano, dal canto loro, per mezzo di statuti, le condizioni e le modalità dell'esercizio del mestiere: orari di lavoro, qualità dei prodotti, repressione delle frodi, contrattazione. Con questo sistema di controllo delle attività produttive e di scambio si otteneva l'eliminazione della concorrenza all'interno della città ed il mantenimento di un oligopolio sul mercato urbano. L'eteroregolamentazione del contratto dell'affiliato alla corporazione, attraverso soprattutto la fissazione delle tariffe per l'esecuzione di opere, veniva a limitare la libertà contrattuale dei contraenti. D'altra parte, la prevalenza delle eventuali questioni contrattuali veniva assorbita da giudizi interni alle corporazioni stesse che potevano concludersi anche con l'estromissione dal gruppo e la conseguente perdita di qualsiasi spazio nel mercato locale.

Il fenomeno dello scarso rilievo, anche documentale, delle singole contrattazioni, cui solo più tardi seguì un'evoluzione delle libertà contrattuali, è icasticamente rappresentato, *a posteriori*, da una dottrina anglosassone della fine del 1800, con l'espressione «dallo status al contratto» (SUMNER MAINE, *Ancient Law: Its connections with Early History of Society and Its Relations to Modern Ideas*¹⁰, London, 1906, 172 ss.; parzialmente tradotto in *Il diritto privato nella società moderna*² a cura di S. RODOTÀ, Bologna, 1973, 211 s.) che metteva in evidenza l'affermazione della libera autonomia dei privati nella regolazione contrattuale, oggi ribaltata da un ritorno agli status o, come si dice nel mondo anglosassone, dalla nascita delle new properties, che vede nella figura del consumatore il più significativo portabandiera.

Nonostante la figura del «pellegrino» che, santo o truffatore che fosse, circolando nell'Europa post-romana ne apre con il suo girovagare a sfondo religioso i confini economici e si trasforma nel primo mercante e nell'archetipo del borghese (sul rilievo della figura del «pellegrino», P.L. CARBONE, *Il contratto di cosa da produrre*, Napoli, 2000, 97 ss., spec. 98), è proprio nel diritto intermedio che si rafforza l'idea, già sperimentata in Grecia, di Stato chiuso (ricordata a proposito dei «Sette contro Tebe»), cinto da mura per tenere lo straniero al di fuori, che sfocia nei primi Stati nazionali in contrasto e fuori dal Sacro romano impero (ben rappresentati, tra l'altro, dalle lotte contro il Barbarossa) e, successivamente, nelle prime chiusure delle frontiere commerciali con Colbert nella Francia del Re Sole (sul punto, e in particolare sul passaggio dagli Stati universali agli Stati assoluti seguendo l'evoluzione delle codificazioni v. P.L. CARBONE, *La rotta dei codici: orizzonte terzo millennio*, Napoli, 2019, diffusamente cap. 5 e 6, 31 ss.).

3. - *Flussi migratori italiani in Brasile*. Se è indiscutibile, anche alla luce dell'analisi storico-comparata, la natura primaria ed essenziale del diritto di cittadinanza, tale importanza è vieppiù significativa nel nostro paese in virtù dei significativi flussi di emigrazione. Tra questi uno dei maggiori flussi seguiti dagli italiani che sono emigrati all'estero ha riguardato proprio le Americhe e, dal punto di vista numerico, il Sud America, con speciale riguardo al Brasile.

Il Brasile (circa 215.360.000 milioni di abitanti secondo le stime IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, per la fine del 2022 con crescita superiore al 7,6 per cento in dieci anni, così <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/box_popclock.php>) ha oggi la più grande popolazione italiana

fuori dell'Italia. Secondo stime dell'ambasciata d'Italia a Brasilia, nel 2013 vivrebbero nel paese più di 30 milioni di italiani o discendenti di immigrati italiani. Tale dato numerico è, tuttavia, controverso per difetto, mancando un censimento vero e proprio. Del resto, il computo si basa sulle domande di cittadinanza presentate all'ambasciata e sui passaporti emessi. Secondo altre stime, tale valore supera i 35 o addirittura i 37 milioni di persone. In ogni caso, si tratta di più della metà degli italiani presenti in Italia che al 1° gennaio 2022 (secondo i dati Istat, v. <<http://dati.istat.it/Index.aspx?QueryId=18460>>) conta una popolazione stimata di circa 58.983.122 abitanti.

Pertanto, in Brasile tra il 15 per cento ed il 18 per cento della popolazione brasiliana è di origine italiana. È la più numerosa popolazione di oriundi italiani nel mondo.

I primi immigrati italiani arrivarono in Brasile nel 1875 dopo la emanazione della Lei do Ventre Livre (legge n. 2.040 del 28 settembre 1871 promulgata da Pedro II durante il II impero) che aboliva la schiavitù dei figli nati da madri schiave. Erano contadini triveneti attirati dal lavoro, come piccoli coltivatori in terreni di proprietà nel sud e sud-est del paese.

Il picco massimo dell'immigrazione italiana in Brasile si ebbe tra il 1880 e il 1930 con la definitiva abolizione della schiavitù a seguito della Lei Aurea (Lei Imperial n. 3.353, del 13 maggio del 1888, che era stata preceduta anche dalla legge n. 3.270, c.d. legge Saraiva-Cotegipe o legge dei sessantenni, del 28 settembre 1885, che regolamentava «l'estinzione graduale della servitù», disciplinando la libertà degli schiavi con più di sessant'anni). La Lei Aurea era stata firmata da Dona Isabel, principessa imperiale del Brasile, e dal ministro dell'agricoltura dell'epoca Rodrigo Augusto da Silva, dal momento che il padre, l'imperatore Pedro II, era a Milano dal 30 giugno 1887 e lì stava curando una grave malattia. In quel momento neri e mulatti rappresentavano il 79 per cento della popolazione a Bahia; il 75 per cento nel Minas Gerais; il 68 per cento nel Pernambuco; il 65 per cento a Rio de Janeiro, il 44 per cento a São Paulo. Quasi la metà di tutta questa massa era formata da schiavi liberati e da liberti. Subito dopo la firma della legge, João Maurício Wanderley, barone di Cotegipe, unico senatore ad aver votato contro la legge, stringendo la mano di Dona Isabel, esclamò sarcasticamente: «Lei ha appena redento una razza e perso il trono». Affermazione profetica, dal momento che l'abolizione della schiavitù aveva messo in difficoltà i ricchi proprietari delle grandi piantagioni di caffè, che dovevano ormai avvalersi di mano d'opera libera e a pagamento. Difatti, poco più di un anno dopo l'emanazione della Lei Aurea, il 15 novembre 1889, con un colpo di Stato venne proclamata la Repubblica.

Proprio la definitiva abolizione della schiavitù spinse la neonata Repubblica ad incrementare le politiche di attrazione agli immigranti per procurarsi mano d'opera a buon mercato, attraverso sistemi di incentivazione più o meno effettivi, o forme di brasilianizzazione come quella promossa dalla «grande naturalizzazione» (decreto n. 58/A del 15 dicembre 1889) appena un mese dopo la proclamazione della Repubblica dal governo provvisorio brasiliano.

Per incentivare questo flusso migratorio si prometteva agli europei: il viaggio, una garanzia di lavoro, l'abitazione, il vitto ed un pagamento di salari annui. Nonostante questa promessa fosse assai attraente, era in realtà ingannevole specie quando la destinazione erano le piantagioni di caffè, perché nascondeva una realtà perversa. Difatti, alla fine di un duro anno di lavoro nelle piantagioni di caffè, quando l'immigrante si attendeva il sospirato pagamento, veniva informato che il suo salario non era risultato sufficiente per pagare le spese del trasporto — che avrebbero dovuto essere gratuite —, dell'abitazione, e tanto meno degli alimenti consumati durante l'anno. Pertanto, l'uscita dell'immigrante dalla fazenda sarebbe stata possibile solo quando il debito fosse stato integralmente pagato. Non avendo alcuna possibilità di estinguere il debito, questi restava imprigionato di fatto al lavoro nelle piantagioni, controllato da guardie armate perché non fuggisse, trasformato in uno schiavo per

debiti. Ciò spinse la Germania nel 1859 a proibire definitivamente l'emigrazione in Brasile.

La maggior parte degli italiani attratti da queste politiche trovò lavoro nelle piantagioni di caffè brasiliane negli Stati del sud (Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul) e del sud-est (Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo). Più di un milione e mezzo d'italiani emigrarono in Brasile in quegli anni, contribuendo significativamente alla sua crescita economica ed andando ad integrare, se non a costituire in via prevalente, due dei più importanti poli industriali del paese (quello di São Paulo e quello della c.d. Serra Gaúcha con al centro Caxias do Sul).

Secondo le stime dell'IBGE, tra il 1530 ed il 1808 — anno dello spostamento della corona portoghese in Brasile, a Rio de Janeiro, durante le guerre napoleoniche — furono deportati in Brasile circa quattro milioni di schiavi neri africani ed un massimo di un milione di portoghesi, diretti alle piantagioni di canna da zucchero nella regione del nord-est, alle miniere di oro del centro-sud di Minas Gerais e Goiás, nonché alle città che si svilupparono conseguentemente a queste produzioni. Dal 1884 al 1959 entrarono nel paese, per supplire alla necessità di mano d'opera nella produzione del caffè, nei centri urbani industriali e nel processo di ripopolamento della regione sud, circa 4,7 milioni di immigranti liberi, dei quali gli italiani costituivano il gruppo più numeroso totalizzando più di 1,5 milioni di persone, seguito dai portoghesi, i colonizzatori del Brasile, con 1,3 milioni persone e con grande distacco dagli spagnoli (con più di 580 mila individui) e dai tedeschi (più di 150 mila).

A São Paulo vi è la più grande città del Brasile e la più popolosa con più di 12 milioni di abitanti (più di 21 se si prende in considerazione la regione metropolitana nota come Grande São Paulo), di cui il 60 per cento è di origine italiana (circa 7 milioni di persone; Roma la città più popolosa d'Italia ne conta appena 4,2 secondo i medesimi dati Istat del gennaio 2022). São Paulo ha più discendenti italiani (principalmente dal sud Italia) di qualsiasi altra città italiana: è considerata, pertanto, la più popolosa città «italiana» fuori dell'Italia. Proprio São Paulo accolse come cittadini gli esuli professori italiani Ascarelli e Liebman. In particolare, Tullio Ascarelli, rientrato in Italia, dedica nel 1952 una delle sue prime opere «ai professori della facoltà giuridica dell'università di San Paolo che mi accolsero, esule, come collega» (v. ASCARELLI, *Studi di diritto comparato e in tema d'interpretazione*, Milano, 1952).

Il mito degli italiani «brava gente» così come ricordati nel titolo di diversi volumi (tra cui ZULEIKA, *Brava gente! Os italianos em São Paulo, 1870-1920*, São Paulo, 1986) coinvolge non solo gli immigrati a São Paulo ma soprattutto i triveneti che hanno laboriosamente occupato la serra del Rio Grande do Sul fondando città e centri produttivi come nuova Milano, nuova Vicenza (oggi Farroupilha), nuova Roma, nuova Brescia, Bento Gonçalves, Garibaldi, Caxias do Sul, in pratica tutte le città della c.d. Serra Gaúcha. Non è un caso che questa area «italiana» rappresenti il secondo polo industriale del Brasile, secondo solo alla pure italiana Grande São Paulo (v. DE AZVEDO, *Italiani e Gaúchos gli anni pionieri della colonizzazione italiana nel Rio Grande do Sul*, Caxias do Sul, 1995, trad. it. di *Italianos e Gaúchos Porto Alegre*, 1975; in proposito v. anche STELLA, *L'orda. Quando gli albanesi eravamo noi*, Milano, 2004).

4. - *La legislazione italiana.* Sul piano tecnico normativo l'Italia, con la riforma dei primi anni novanta del secolo scorso, in particolare con la l. 5 febbraio 1992 n. 91, rubricata «nuove norme sulla cittadinanza», il d.p.r. n. 572 del 12 ottobre 1993, direttamente attuativo della legge, ed il d.p.r. n. 362 del 18 aprile 1994 sulla disciplina dei procedimenti di acquisto della cittadinanza, crea un *corpus* normativo, sostanzialmente nuovo, ma non condizionato dalla successiva direttiva 2000/43/Ce del 29 giugno 2000, che attua il principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, né dalla approvazione della Costituzione dell'Unione europea del 29 ottobre 2004, che, come si dirà, opera un passo avanti deciso nel senso della multiculturalità.

Il *corpus* italiano fa inevitabilmente richiamo al senso d'appartenenza del cittadino sin dal 2° comma dell'art. 1, in cui la semplice appartenenza territoriale fa ritenere «cittadino per nascita, il figlio d'ignoti trovato nel territorio della Repubblica, se non venga provato il possesso di altra cittadinanza». Il principio è confermato dall'art. 4, che prevede la cittadinanza per lo straniero o l'apolide, che abbia come ascendenti di secondo grado cittadini per nascita, a condizione che effettui una scelta di appartenenza attraverso la prestazione del servizio militare, o l'assunzione di un pubblico impiego, se alla maggiore età risiede in Italia da più di due anni e dichiara entro un anno di voler acquistare la cittadinanza italiana, nonché, *a contrario*, dall'art. 12, che ricorda — sempre in base alla logica dell'appartenenza — come la perdita della cittadinanza sia connessa all'accettazione di un «un impiego pubblico od una carica pubblica» da parte di uno Stato o ente pubblico estero o da un ente internazionale cui non partecipi l'Italia, o al prestare il servizio militare per uno Stato estero. Le stesse circostanze assumono un tono ancor più forte quando l'Italia entra in guerra con quel determinato Stato estero senza il pronto rientro in patria del cittadino. Il cerchio si chiude con l'obbligatorietà della comunicazione nei tempi e modalità di cui all'art. 24, dell'acquisto o del riacquisto di cittadinanza straniera o di opzione per la stessa. Per effetto dell'art. 11, «[i]l cittadino che possiede, acquista o riacquista una cittadinanza straniera conserva quella italiana, ma può rinunciare qualora risieda o stabilisca la residenza all'estero».

La scelta del nostro legislatore, ispirata ai legami di sangue (*iure sanguinis*), rispetto ad altri indici, quali quelli tra la persona e il territorio (*iure loci*), giustifica, da una parte, la restrizione delle possibilità di acquisto della cittadinanza per coloro i quali non vantano ascendenti italiani, dall'altra, la non meno decisa restrizione delle possibilità di ravvisare fattispecie estintive della cittadinanza per gli italiani che vivono all'estero. Tale è anche la ricostruzione fatta dalle sezioni unite nella decisione in rassegna, dove viene definitivamente chiarito che l'istituto della perdita della cittadinanza italiana può dipendere solo dalla legislazione nazionale, giammai da decisioni attuate in un ambito ordinamentale straniero. Ciò ha originato il riconoscimento dei fenomeni di doppia cittadinanza, in armonia con l'evoluzione del diritto internazionale, cui appunto la legge del 1992 si ispira, con l'intento di risolvere le eventuali situazioni di conflitto determinate da disposizioni straniere (cfr. BRUTTI, *Identità e cittadinanza tra Brasile e Italia*, Torino, 2022, spec. 93).

5. - *La giurisprudenza.* Deve evidenziarsi che la giurisprudenza italiana maggioritaria si è pressoché unanimemente pronunciata a favore della doppia cittadinanza. Già la Corte di cassazione di Napoli, udienza 5 ottobre 1907, *Foro it.*, Rep. 1907, voce *Cittadinanza*, n. 4, ebbe a sottolineare che ai sensi delle disposizioni generali del codice civile dell'epoca «in nessun caso le leggi di un paese straniero» potevano «derogare alle leggi proibitive del regno e che concernano le persone, i beni e gli atti»; secondo la corte, la cittadinanza, sulla base della legge dell'epoca (art. 11 c.c.), poteva perdersi solo in caso di rinuncia e trasferimento della residenza all'estero, ovvero in caso di ottenimento della cittadinanza estera. Secondo la corte, la parola «ottenere» presupponeva ontologicamente una preventiva richiesta dell'interessato, e dunque nel caso della naturalizzazione, l'ottenere implicava l'aver prima domandato. Di conseguenza, la rinuncia alla propria nazionalità non poteva ritenersi presunta sulla base di un comportamento meramente negativo, senza avere una «prova chiara ed esplicita». La possibilità di acquisire una doppia nazionalità nel tempo venne considerata «una conseguenza inevitabile (...) del concetto della sovranità, che include necessariamente le note di autonomia ed indipendenza di ciascuna di esse nel proprio territorio».

Nel corso degli anni, i giudici di legittimità hanno osservato che l'acquisto della cittadinanza straniera, pure accompagnato dal trasferimento all'estero della residenza, non comporta necessariamente la perdita della cittadinanza italiana, a meno che l'interessato non vi rinunci con un atto consapevole e volonta-

rio (Cass., sez. un., 10 ottobre 1979, n. 5250, *id.*, Rep. 1979, voce *Cittadinanza*, n. 6; 21 novembre 1981, n. 6220, *id.*, Rep. 1981, voce cit., n. 8; 5 novembre 2015, n. 22608, *id.*, Rep. 2017, voce cit., n. 21; 3 novembre 2016, n. 22271, *id.*, Rep. 2018, voce cit., n. 30; 3 agosto 2017, n. 19428, *id.*, Rep. 2017, voce cit., n. 22). Il ragionamento è chiaro: la cittadinanza per fatto di nascita si acquista a titolo originario; lo *status* di cittadino, una volta acquisito, ha natura permanente ed è imprescrittibile; la prova della fattispecie acquisitiva è nella linea di trasmissione, per cui essa è giustiziabile in ogni tempo; l'estinzione può avvenire solo per effetto di rinuncia (Cass., sez. un., 25 febbraio 2009, n. 4466, *id.*, Rep. 2009, voce cit., n. 17). Sotto il profilo probatorio, dunque, spetta a colui che richiede il riconoscimento della cittadinanza italiana dimostrare di essere discendente di un cittadino italiano, mentre incombe alla controparte, che abbia formulato l'eccezione, la prova dell'evento interruttivo della linea di trasmissione. Indici probatori del requisito di spontaneità, ai fini della perdita della cittadinanza italiana, si sono riscontrati nelle ipotesi di acquisto della cittadinanza statunitense, laddove l'Immigration and Nationality Act del 1952 non impone la cittadinanza a chiunque risieda sul proprio territorio. La legislazione statunitense, oltre ad un'apposita richiesta da parte dell'interessato, impone l'obbligo di un giuramento di rinuncia alla fedeltà verso lo Stato di provenienza (Trib. Roma 21 dicembre 1994, *id.*, 1995, I, 1641, con nota di richiami).

Ad analoghe conclusioni è giunto, di recente, il Tribunale di Roma, pronunciandosi sulla richiesta di dichiarazione dello *status* di cittadini italiani, presentata da alcuni soggetti nati in Brasile, in virtù della comune discendenza da un cittadino italiano, emigrato in Brasile ed ivi deceduto senza mai rinunciare alla cittadinanza italiana. Il tribunale, richiamando l'orientamento interpretativo pacificamente riconosciuto nella giurisprudenza di legittimità, nonché la normativa brasiliana del 1865, ha osservato che dal fatto negativo del mancato esercizio della rinuncia della cittadinanza brasiliana non può discendere l'automatica perdita della cittadinanza italiana, trattandosi di un diritto personale ed assoluto, che può perdersi solo in forza di una rinuncia volontaria ed esplicita (Trib. Roma, ord. 1° marzo 2022, inedito).

La giurisprudenza ha altresì avuto modo di pronunciarsi in relazione alla naturalizzazione in via automatica acquisita «per necessità» (per leggi razziali e sopravvenuto stato di belligeranza contro l'Italia) da parte di cittadini italiani che avessero ottenuto la cittadinanza palestinese, nella specie in virtù della legge israeliana c.d. «del ritorno» che, con effetto retroattivo alla nascita dello Stato di Israele, concedeva la cittadinanza a tutti gli Oleh (immigrati) di stirpe ebraica che non avessero mostrato precedentemente una contraria volontà. Anche in tal caso, il Tribunale di Roma ha optato per la conservazione della cittadinanza italiana, evidenziando ancora una volta che per la sua perdita occorre anche il requisito della spontaneità dell'acquisto di altra cittadinanza (Trib. Roma 19 marzo 1994, *id.*, 1995, I, 1641).

Analogha soluzione si è data con riguardo alla normativa sudafricana (South Africa Citizenship Amendment Act), che riconosce l'acquisto automatico della cittadinanza alla residenza quinquennale; il Consiglio di Stato ha osservato che la «spontaneità va verificata per accertare che il comportamento del soggetto sia univoco nella scelta del nuovo ordinamento — l'automatismo nell'acquisto e la sua necessità pena l'espulsione del paese fanno sì che il comportamento non sia univoco e vada risolto nel senso del perdurare della cittadinanza italiana salva espressa rinuncia» (Cons. Stato, sez. I, 31 gennaio 1986, n. 201, *id.*, Rep. 1987, voce cit., n. 17).

6. - *Perché si è invocata la «grande naturalizzazione» del 1899.* Come si è accennato, la c.d. «grande naturalizzazione» è storicamente il frutto di due elementi, da un lato, il passaggio dall'Impero portoghese — il cui ultimo imperatore Pedro II fu deposto dopo l'approvazione della Lei Aurea — alla Repubblica e, dall'altro, la conseguente necessità di mano d'opera a buon mercato che sostituisse quella schiava.

In realtà, l'effetto più o meno immediato, dei paesi europei interessati ai flussi migratori (Italia, Portogallo, Spagna, Impero austro-ungarico), colpiti nella loro sovranità da una legge straniera in tema di naturalizzazione di massa, fu quello di creare un fronte diplomatico comune con il quale venne evidenziato l'assoluto contrasto del decreto brasiliano da un punto di vista internazionale.

Il Regno d'Italia fu quello che manifestò maggiormente la propria contrarietà, tant'è che a distanza di solo due mesi dall'emanazione del decreto in questione, il presidente del consiglio Crespi, che ricopriva *ad interim* anche l'incarico di ministro degli esteri, emanò una circolare che vietava ogni operazione migratoria dall'Italia verso il Brasile (in data 30 dicembre 1889).

Ne derivò un susseguirsi di vive proteste e contestazioni, sfociate tutte con l'assoluto disconoscimento di effetti giuridici del decreto della «grande naturalizzazione» per i cittadini italiani. La dottrina e la comunità internazionale stigmatizzarono il provvedimento come privo di qualsiasi fondamento giuridico poiché contrario ai principi internazionali di libertà individuale. Quindi, il decreto di naturalizzazione collettiva brasiliana fu sempre osteggiato e ritenuto incompatibile con i principi di diritto internazionale.

Lo stesso governo brasiliano, forse resosi conto della paradossale pretesa, pur confermando in un primo momento nella Constituição da República Dos Estados Unidos Do Brasil (del 24 febbraio 1891) all'art. 69, n. 4, che «sono cittadini brasiliani: [...] 4) gli stranieri che trovandosi nel Brasile il 15 novembre 1889, non hanno dichiarato entro sei mesi dall'entrata in vigore della Costituzione l'intenzione di conservare la nazionalità di origine», demandava nella medesima Carta fondamentale (all'art. 34, n. 24) al congresso nazionale l'approvazione di leggi uniformi sulla naturalizzazione. Così che, nel 1908, fu definitivamente disciplinata la concessione della naturalizzazione mediante previsione di una formale richiesta, pertanto con un procedimento a natura volontaristica. In tal modo, avendo il medesimo governo brasiliano previsto la necessità di un'espressa manifestazione di assenso o dissenso in materia di *status civitatis*, venne definitivamente a cadere qualsiasi presunzione tacita di consenso alla naturalizzazione, e dunque di attribuzione della cittadinanza tramite comportamento negativo o omissivo.

Ciò nonostante, è chiaro il tentativo — obiettivamente surretto — di recuperare questa soluzione potenziale, come si è detto archiviata da quasi un secolo, per sopperire alle oggettive difficoltà di gestione amministrativa da parte delle strutture nazionali a ciò deputate. In territori geografici ove il numero di italiani potenzialmente riconoscibili come cittadini è di gran lunga maggiore di quelli nati sul suolo patrio — com'è il Brasile — le richieste non riescono ad essere gestite in tempi ragionevoli dagli uffici deputati al rilascio delle apposite certificazioni e dei conseguenti passaporti. Le domande entrano in file che impiegano oltre dieci anni per essere evase, violando qualsiasi principio di buona amministrazione. A tale inammissibile ritardo, negli ultimi anni, su impulso (che prevede anche la disponibilità all'assunzione di un costo di giustizia) degli stessi cittadini richiedenti il riconoscimento, si è sopperito con un'intensa attività giudiziaria fatta valere direttamente sul suolo italiano tramite un flusso di domande giudiziarie che hanno invaso la XVIII sezione civile del Tribunale di Roma (sezione specializzata sui diritti della persona ed immigrazione, istituita, così come negli altri tribunali ordinari in cui ha sede una corte d'appello, con d.l. 17 febbraio 2017 n. 13, rubricato «disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale», convertito, con modificazioni, dalla l. 13 aprile 2017 n. 46). Ciò ha spinto l'amministrazione a dare una risposta obiettivamente contraria ai principi di diritto e per di più mal indirizzata. Non è questa la sede adeguata per soppesare tale atteggiamento; tuttavia ci si domanda perché, invece di percorrere la strada della negazione dei diritti, non si possa utilizzare in positivo una tale ambizione di essere cittadini italiani attraverso l'introduzione di meccanismi telematici per loro na-

tura più rapidi ed efficienti e allo stesso tempo valorizzare la disponibilità di tali cittadini ad affrontare dei costi per il riconoscimento dei loro diritti come una risorsa per il nostro stesso paese.

PAOLO CARBONE

CORTE DI CASSAZIONE; sezioni unite civili; sentenza 27 luglio 2022, n. 23436; Pres. CURZIO, Est. GIUSTI, P.M. (non indicato, concl. diff.); Comune di Caneva e altro (Avv. MAZZERO) c. Comitato di salvaguardia Dietro Castello e altri (Avv. MARCELLINI, REBECCA), Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (Avv. COSSINA, PISANI) e altri; Min. salute (Avv. dello Stato) c. Comitato di salvaguardia Dietro Castello e altri. *Conferma App. Trieste 30 giugno 2020.*

Giurisdizione civile — Diritto alla salute — Esalazioni di un'attività produttiva — Potere d'ordinanza dell'amministrazione — Mancato esercizio — Domanda di risarcimento dei danni — Giurisdizione ordinaria.

È devoluta al giudice ordinario l'azione risarcitoria promossa contro l'amministrazione per la lesione di diritti incompressibili, come la salute o l'integrità personale, in seguito all'omissione di poteri conferiti dalla legge (nella specie, l'amministrazione non aveva esercitato i suoi poteri per impedire esalazioni moleste da un'azienda agricola). (1)

Ragioni della decisione. — 1. - Il comune di Caneva e il sindaco nella qualità di ufficiale di governo, con il motivo di censura, denunciano violazione e falsa applicazione degli art. 7, 30, 6° comma, e 133 cod. proc. amm., ai sensi dell'art. 360, 1° comma, n. 1, c.p.c. Osserva la parte ricorrente che sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo perché il danno lamentato sarebbe conseguente all'omesso esercizio del potere amministrativo, che, in quanto speculare all'esercizio del potere, ed involgente così una posizione di interessi legittimo, è attribuito alla giurisdizione amministrativa. Rientrerebbe nel campo della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche la cognizione relativa alla violazione di un diritto fondamentale, quale quello alla salute.

Si osserva nel ricorso che il comune non è rimasto inerte di fronte alle richieste di intervento esplicate dal comitato e da alcuni residenti e che l'agenzia regionale per la protezione ambientale non ha mai fornito indicazioni circa la necessità di assumere provvedimenti per la tutela della salute pubblica. Nessuna autorità investita di poteri di vigilanza e di controllo avrebbe mai segnalato un pericolo grave e imminente per la popolazione.

I ricorrenti ricordano, a sostegno della censura, che, in presenza di una ipotesi di mancato tempestivo soddisfacimento dell'obbligo dell'autorità amministrativa di assolvere adempimenti pubblicistici, aventi ad oggetto lo svolgimento di funzioni amministrative, si è al cospetto di interessi legittimi pretensivi del privato, che ricadono, per loro intrinseca natura, nella giurisdizione amministrativa. Venendo in rilievo un asserito mancato esercizio di poteri in materia urbanistica e di poteri *extra ordinem*, la controversia rientrerebbe nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133 cod. proc. amm.

La regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con il motivo di ricorso incidentale, denuncia anch'essa violazione e falsa applicazione degli art. 7, 30, 6° comma, e 133 cod. proc.