

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**N.6526/2007**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

**DECISIONE**

sul ricorso in *appello* n. 3968/2005, proposto da:

- Nunez Ramona, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giorgio Scanavino e Guido Francesco Romanelli ed elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo, in via Cosseria n. 5, Roma, *appellato*;

**c o n t r o**

- Ministero dell'interno, in persona del Ministro in carica, ed Ufficio territoriale del Governo-Prefettura di Cuneo, in persona del Prefetto in carica, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria per legge in via dei Portoghesi n. 12, Roma, *appellante*;

**per annullamento e/o riforma,**

della sentenza *breve* del T.a.r. Piemonte, Torino, sezione I, n. 322/2005, resa *inter partes* e concernente *i provvedimenti recanti diniego della cittadinanza italiana* (provvedimento dirigenziale del Ministero dell'interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze, in data 2 novembre 2004, prot. n. K10.C.166292), con relative note di comunicazione.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati.

Vista la memoria di costituzione in giudizio dell'appellata p.a..

Visti gli atti tutti della causa.

Relatore, alla pubblica udienza del 13 novembre 2007, il Consigliere *Aldo SCOLA*.

Uditi, per le parti, l'avv. Guido Francesco Romanelli e l'avvocato dello Stato Paola Palmieri.

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

**FATTO**

Rilevavano i primi giudici (ai quali la Nunez si era rivolta, impugnando quanto in epigrafe trascritto, per varie forme di *violazione di legge* e di *eccesso di potere*) che l'amministrazione aveva accertato che l'attuale appellante, sposatasi in data 21 giugno 2001 con Guido Giacchello, non avrebbe di fatto mai convissuto con il coniuge, né avrebbe dedotto alcuna prova in contrario, limitandosi ad eccepire che la normativa vigente in materia di cittadinanza non esigerebbe detto presupposto.

Il T.a.r. adito riteneva, dunque, che la p.a. avesse fatto corretta applicazione dell'art. 5, legge n. 91/1992, atteso che il requisito per poter ottenere la cittadinanza consisterebbe non solo nel dato formale della celebrazione di un matrimonio tra lo straniero ed il cittadino italiano, ma anche nella conseguente instaurazione di un rapporto coniugale di almeno tre anni, tale da dimostrare l'integrazione dello straniero nel tessuto sociale e civile nazionale.

Comunque, la sussistenza degli elementi previsti dalla legge per l'acquisto della cittadinanza italiana, nel caso di domanda dell'interessato, non obbligherebbe l'amministrazione ad adottare vincolatamente il richiesto provvedimento, in quanto la concessione della cittadinanza sarebbe sempre subordinata ad una valutazione degli interessi collettivi alla cui salvaguardia sarebbe,

appunto, preordinato il potere discrezionale della p.a..

Anche il secondo motivo di ricorso veniva considerato infondato, in quanto il provvedimento impugnato si sarebbe basato su di una motivazione *per relationem*, riferibile al decreto prefettizio n. 18479 del 6 settembre 2004, che avrebbe inoltrato il rapporto dei Carabinieri di Cuneo, concernente l'interessata, atto indicato chiaramente nei suoi estremi, nel rispetto dell'art. 3, legge n. 241/1990.

La p.a. intimata si costituiva in giudizio e resisteva al gravame, che veniva poi *respinto* dai primi giudici con sentenza prontamente impugnata dalla Nunez per *violazione degli artt. 5, 6 ed 8, legge 5 febbraio 1992 n. 91; eccesso di potere per erronei presupposti in fatto e diritto; travisamento; ingiustizia grave e manifesta; violazione dell'art. 3, legge 7 agosto 1990 n. 241, per difetto di motivazione, e violazione del principio del giusto procedimento, non essendosi reso disponibile l'atto richiamato nella motivazione "per relationem" (il rapporto dei Carabinieri di Cuneo, di cui al decreto prefettizio 6 settembre 2004 n. 18479 citato nell'atto gravato).*

La p.a. appellata si costituiva in giudizio e resisteva al gravame.

All'esito della pubblica udienza di discussione la vertenza passava in decisione.

## DIRITTO

Prima di affrontare il merito del presente ricorso, appare opportuno delineare brevemente i principi cui si è ispirato il legislatore nel disciplinare la concessione della cittadinanza italiana a cittadini stranieri.

Va, innanzitutto, rilevato che la scelta è stata quella di individuare una strada intermedia tra l'apertura incondizionata e la chiusura totale, sulla scia di quanto è avvenuto nel corso della storia in quasi tutti i Paesi democratici.

La normativa italiana si ispira conseguentemente al principio del cosiddetto *rigore temperato*, onde garantire i contrapposti interessi in gioco.

Due sono i limiti esterni all'impostazione sopra esposta: uno è dato dalle ragioni di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato, per cui, quando sono in gioco tali valori, uno straniero non potrà ottenere la cittadinanza, anche ove si trovi regolarmente in Italia.

L'altro limite, questa volta di segno opposto, è dato da particolari esigenze umanitarie; si tratta, infatti, di dare priorità ai principi dei diritti dell'uomo fatti propri dalla Costituzione ed introdotti nell'ordinamento italiano con la ratifica di numerosi accordi internazionali.

Viene in rilievo, in particolare, la tutela della famiglia e dei minori (dove le deroghe per favorire il ricongiungimento familiare), nonché di coloro che si trovano in particolari situazioni di difficoltà.

E' evidente quindi che, come affermato dalla Corte costituzionale (sentenza 21 novembre 1997 n. 353), le ragioni della solidarietà umana non possono essere sancite al di fuori di un bilanciamento dei valori in gioco: tra questi, vi sono indubbiamente la difesa dei diritti umani, la tutela dei perseguitati ed il diritto di asilo, ma altresì, di non minore rilevanza, il presidio delle frontiere (nazionali e comunitarie), la tutela della sicurezza interna del Paese, la lotta alla criminalità, lo stesso principio di legalità, per cui chi rispetta la legge non può trovarsi in una posizione peggiore rispetto a chi la elude.

Il bilanciamento dei vari interessi in gioco è stato effettuato dal legislatore, che ha graduato le varie situazioni.

Naturalmente, anche nell'applicazione della normativa in materia di cittadinanza trovano ingresso i principi generali dell'ordinamento, in specie quelli regolanti l'attività della p.a., tra cui basterà menzionare quello relativo all'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo (più attenuato qualora si tratti di un atto dovuto, più stringente qualora la discrezionalità dell'amministrazione sia più estesa), quello dell'economicità dell'azione amministrativa, per cui

determinate irregolarità si considerano sanate qualora l'atto abbia raggiunto il suo scopo, ed infine la potestà dell'amministrazione di revocare in ogni tempo un atto amministrativo ad effetti permanenti, qualora vengano meno i presupposti per la sua concessione.

Nella specie, la concessione della cittadinanza viene disposta con decreto del Presidente della Repubblica (rispetto al quale il Ministero dell'interno emana un parere), mentre un eventuale diniego va disposto sulla base dell'articolo 5, d.P.R. 12 ottobre 1993 n. 572, dal Ministero dell'interno, per cui, nella caso in esame, il competente Sottosegretario di Stato è intervenuto legittimamente, come i primi giudici hanno correttamente riscontrato (C.d.S., sezione IV, dec. 10 agosto 2000 n. 4460).

D'altra parte, l'amministrazione, dopo aver accertato l'esistenza dei presupposti per proporre la domanda di cittadinanza, deve effettuare una valutazione ampiamente discrezionale delle ragioni che inducono lo straniero a chiedere la cittadinanza italiana e delle sue possibilità di rispettare i doveri che derivano dall'appartenenza alla comunità nazionale (C.d.S., sez. IV, dec. 16 settembre 1999 n. 1474); tuttavia tale valutazione, proprio perché altamente discrezionale, va adeguatamente motivata, ma ciò non significa che a tal fine non basti una motivazione *per relationem* o sinteticamente richiamante conferenti pronunce giurisprudenziali (come nella fattispecie è avvenuto).

Nel presente caso *la concessione della cittadinanza italiana è stata negata*, anche sulla base del decreto del Prefetto di Cuneo citato nella narrativa in fatto ed evidentemente non ignoto all'attuale appellante, che infatti l'ha tempestivamente impugnato, insieme al rapporto dei Carabinieri certificante la mancata convivenza, che la Nunez non ha in alcun modo contestato (tanto meno mediante impugnazione di *falso civile*, pur trattandosi di atti pubblici a fede privilegiata), limitandosi ad eccepire l'irrelevanza del fatto ai fini in esame: il che non può in alcun modo essere condiviso, altrimenti l'acquisto della cittadinanza italiana diverrebbe di automatica praticabilità, mentre si tratta di un fenomeno da limitarsi ai casi veramente meritevoli.

Hanno affermato, dunque, i primi giudici (con ciò attenendosi ad un esame scrupolosamente limitato ai requisiti di legge correttamente intesi in termini anche sostanziali e non solo formali) che *il requisito per poter ottenere la cittadinanza deve consistere non solo nel dato formale della celebrazione di un matrimonio (inteso in una prospettiva di atto-rapporto) tra lo straniero ed il cittadino italiano, ma anche nella conseguente instaurazione di un vero e proprio rapporto coniugale (con le sue concrete connotazioni tipiche: fedeltà, assistenza, collaborazione e coabitazione: cfr. art. 143, c.c.) perdurante da almeno tre anni e tale da dimostrare l'integrazione dello straniero nel tessuto sociale e civile nazionale.*

Si tratta, con ogni evidenza, di una motivazione sintetica ma congrua ed esauriente (per tutte le dedotte censure), dato che proprio l'ampia discrezionalità lasciata in materia alla pubblica amministrazione implica un imprescindibile onere motivazionale, che nella specie può senza dubbio ritenersi soddisfatto alla luce di quanto si è esposto: il che non poteva che implicare il *rigetto* del gravame introduttivo.

L'appello va, dunque, *respinto*, con *salvezza* dell'impugnata sentenza, mentre le spese del secondo grado di giudizio possono integralmente *compensarsi* per giusti motivi tra le parti, tenuto anche conto del loro reciproco impegno difensivo e della natura della vertenza.

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

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta,

*respinge* l'appello;

*compensa* spese ed onorari del secondo grado di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, Palazzo Spada, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, nella camera di consiglio del 13 novembre 2007, con l'intervento dei signori magistrati:

Gaetano TROTTA Presidente

Giuseppe ROMEO Consigliere

Luciano BARRA CARACCIOLO Consigliere

Domenico CAFINI Consigliere

Aldo SCOLA Consigliere rel. est.