

IMMIGRA

Sentenza n. 28153 del 24 novembre 2017 Corte di Cassazione

Richiedente status di apolide

Mi piace Piace a Sofia Hurtado ed altre 2,6 mila persone.

Acronis Mai File, Documer
Acronis® Ti
PC e Mac Comple

1 Pulisc
Un Mac
più velo
CleanM
macpaw.

2 Clean
Downlo
Times V
Deeds,
Downlo
MacKee

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE PRIMA CIVILE

Fatto

Con sentenza n. 679/2013 il Tribunale di Roma ha riconosciuto lo status di apolide a *****, oggi ricadente in territorio oggetto di contestazione tra la (*****)) da genitori di etnia rom e residente in Italia dal (*****).

La Corte d'appello di Roma, investita dell'impugnazione proposta dal Ministero dell'interno, ha rigettato il gravame con sentenza n. 7416/2016, confermando la decisione di primo grado. A sostegno della decisione la Corte territoriale ha ritenuto che ***** avesse adempiuto all'onere probatorio su di essa incombente, in quanto aveva dimostrato di non possedere e di non poter conseguire la cittadinanza della (*****), avendo prodotto in giudizio il certificato attestante la sua mancata registrazione nell'anagrafe del Comune di nascita. Pertanto, secondo il giudizio del Collegio, poteva ritenersi che la richiedente non avrebbe potuto conseguire, se lo avesse richiesto, il riconoscimento della cittadinanza della (*****).

Avverso questa pronuncia ha proposto ricorso per cassazione il Ministero dell'interno sulla base di due motivi, cui resiste con controricorso *****.

In esito all'adunanza camerale del 09/12/2016, tenutasi presso la Sesta sezione, la trattazione del presente ricorso è stata rimessa alla pubblica udienza della Prima sezione civile.

Entrambe le parti hanno depositato memorie ai sensi dell'art. 378 c.p.c..

Diritto

Con il primo motivo il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 1, comma 1, della Convenzione di New York del 1954, resa esecutiva in Italia con L. n. 306 del 1962, in quanto la corretta interpretazione di tale norma impone di considerare "apolide" esclusivamente il soggetto che non sia mai stato cittadino di uno Stato nè possa in concreto acquistarne la cittadinanza in base al proprio ordinamento giuridico. Ciò si traduce, sul piano dell'onere della prova, nella necessità che il richiedente provi la mancanza di cittadinanza in relazione agli Stati con cui intrattenga o abbia intrattenuto rapporti significativi, e l'impossibilità di ottenerla secondo l'ordinamento di quegli Stati, non essendo a tal fine sufficiente la mera attestazione della mancata iscrizione nei registri anagrafici.

Con il secondo motivo viene lamentata la violazione dell'art. 23, comma 1, della legge sulla cittadinanza della (*****), secondo cui "il cittadino di nazionalità *** o di altra nazionalità presente nella (***) e che non risiede nella (***), acquista la cittadinanza della (***) se ha compiuto 18 anni, è abile al lavoro e presenta dichiarazione scritta di considerare la (***) come Paese di appartenenza". Non risulta che ***** si sia mai attivata al fine del riconoscimento della cittadinanza da parte della (***).

Norma fondamentale in materia di accertamento dello status di apolidia è, in assenza di un'organica disciplina interna, l'art. 1 della Convenzione di New York del 28/09/1954 (resa esecutiva in Italia con L. 1 febbraio 1962, n. 306), che definisce "apolide" la persona che nessuno Stato considera come proprio cittadino alla stregua della sua legislazione ("Aux fins de la presente Convention, le terme "apatride" designe une persone quaucun Etat ne considere comme son ressortisant par application de sa legislation"). Ai sensi della presente norma assumono rilievo due distinte situazioni di apolidia: l'apolidia originaria, che è una condizione in cui il soggetto si trova fin dalla nascita; oppure, come viene dedotto nel caso di specie dalla controricorrente, l'apolidia successiva (o "derivata"), consistente nella perdita della cittadinanza originaria cui non segua l'acquisto di alcuna nuova cittadinanza.

Va ulteriormente premesso, prima di affrontare il profilo specifico oggetto del presente giudizio, che i fatti costitutivi del diritto al riconoscimento dello status di apolide sono, da un lato, la condizione di soggetto privo di qualsiasi cittadinanza, dall'altro, la residenza nel territorio dello Stato italiano. Quanto al primo elemento, è del tutto pacifico, sia nella giurisprudenza di legittimità che in quella di merito, che l'onere della prova gravante sul soggetto istante è riferito esclusivamente allo Stato o agli Stati con cui egli intrattenga o abbia intrattenuto rapporti significativi (ovvero, per meglio dire, rapporti produttivi dell'effetto di acquisizione automatica o a domanda dello status civitatis, ad esempio perchè vi è nato o vi ha risieduto). Se, infatti, fosse riferito a tutti gli Stati del mondo, determinerebbe una probatio diabolica, trattandosi di un fatto negativo assolutamente indeterminato (Cass. n. 15679 del 2013). E' altrettanto pacifico che, ai fini dell'accertamento in discorso, non occorre che venga allegato un atto formale privativo dello status civitatis, ben potendo la condizione di apolidia desumersi, sul piano sostanziale, da atti di rifiuto di protezione o prerogative normalmente garantite al cittadino alla stregua dell'ordinamento interno dello Stato di riferimento (Cass. n. 14918 del 2007). Invero, le Sezioni Unite di questa Corte, con la pronuncia n. 28873 del 2008, hanno definito, sulla base della norma convenzionale, l'apolide come "colui che si trova in un Paese di cui non è cittadino, provenendo da altro Paese del quale ha formalmente o sostanzialmente perso la cittadinanza", ponendo in luce la necessità che, ai fini dell'accertamento di tale status, sia valutata la complessiva situazione sostanziale del soggetto rispetto allo Stato o agli Stati di riferimento, senza arrestarsi a un esame formalistico dei riscontri documentali e, più in generale, probatori acquisiti. Questa Corte ha ulteriormente chiarito che, stante la natura dei diritti da proteggere e l'assimilabilità della condizione del richiedente lo status di apolide a quella dello straniero richiedente la protezione internazionale, l'onus probandi ricadente sul primo deve ritenersi parimenti attenuato, nel senso che eventuali lacune o necessità d'integrazione istruttoria devono essere colmate con l'esercizio di poteri-doveri istruttori officiosi da parte del giudice, realizzabili mediante la richiesta d'informazioni o di documentazione alle Autorità pubbliche competenti dello Stato italiano o dello Stato di origine o dello Stato verso il quale può ravvisarsi un collegamento significativo con il richiedente medesimo (Cass. n. 4262 del 2015).

Venendo all'odierno thema decidendum, la prima questione posta dall'Amministrazione ricorrente concerne l'effettivo contenuto dell'onus probandi gravante sull'istante, nonchè l'idoneità del mero dato formale della mancata iscrizione del soggetto nei registri anagrafici di un dato Paese a dimostrare il non possesso della cittadinanza del Paese medesimo. Sul punto la sentenza impugnata ha accertato che ***** non è registrata nel Comune di nascita, da ciò desumendone l'impossibilità per la stessa di conseguire, ove lo richiedesse, il riconoscimento della cittadinanza della (***).

Deve rilevarsi che la pronuncia impugnata non è conforme ai principi enunciati da questa Corte, avendo il giudice di merito omesso di verificare - sia sotto il profilo del parametro normativo (legge sulla cittadinanza applicabile alla fattispecie), sia sotto il profilo dei requisiti e degli impedimenti effettivi (mediante richiesta officiosa d'informazioni alle autorità diplomatiche o consolari competenti) - se la dedotta impossibilità di ottenere la cittadinanza verso lo Stato "più prossimo" fosse reale ed effettiva, tenuto conto dell'onere di allegare e dimostrare, per quanto possibile, tale condizione da parte della richiedente, anche se non necessariamente o esclusivamente mediante la richiesta inevasa di ottenere tale status.

Deve ulteriormente premettersi che, riguardo al valore probatorio delle certificazioni attestanti l'assenza di iscrizione nei registri anagrafici, questa Corte ha già avuto occasione di esprimersi, pervenendo alla conclusione che esse non costituiscono, di per se stesse, prova sufficiente della mancanza dello status civitatis, laddove non venga dedotta alcuna precedente richiesta di iscrizione in tali registri (Cass. n. 12643 del 2016). Invero, pur dovendosi dare rilievo a situazioni di apolidia "di fatto", è necessario che l'istante fornisca la prova, anche indiziaria, di atti di rifiuto, da parte dello Stato con cui il richiedente ha un legame, di prerogative normalmente connesse al possesso della cittadinanza. In un caso analogo questa Corte, con la pronuncia n. 15679 del 2013, ha cassato la decisione resa dal giudice di merito che aveva riconosciuto lo status di apolide a un soggetto nato in (OMISSIS) sulla base dell'attestazione negativa circa il possesso della cittadinanza macedone rilasciata dall'Autorità consolare: ciò in quanto, secondo la legge macedone sulla cittadinanza, l'iscrizione nei registri anagrafici di tale Stato assume natura essenzialmente dichiarativa, ragion per cui l'omessa registrazione, da attribuirsi all'inerzia del soggetto interessato, non assume valore decisivo in merito al (mancato) possesso della cittadinanza.

Al fine di stabilire in quali casi, a livello concreto, uno Stato non considera una persona come suo cittadino nell'applicazione della sua legislazione (art. 1, Convenzione di New York del 28/09/1954), possono fornire supporto le "Linee guida in materia di apolidia" elaborate dall'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR). Viene chiarito, in primo luogo, che il giudizio sull'apolidia è sempre un giudizio in fatto e in diritto: è necessario verificare, da un lato, cosa preveda la legge straniera nel caso concreto, dall'altro, quale sia l'atteggiamento dello Stato nei confronti di quel concreto individuo o, se ciò non sia possibile, nei confronti delle persone nella sua stessa posizione (doc. nr. 1, punti 16 e ss.). Laddove fatto e diritto non coincidano, in quanto le autorità competenti trattano un individuo come "non-cittadino" nonostante appaia integrare i requisiti per l'acquisizione automatica della cittadinanza (ad es., iure soli o iure sanguinis), è la posizione di tali autorità che deve pesare, più che la lettera della legge, al fine di valutare se questa persona sia o meno cittadina di un determinato Stato (doc. 1, pt. 30). Ciò, tuttavia, lascia aperta la seconda questione, esposta dall'Amministrazione ricorrente, circa l'onere di dimostrazione, in capo al richiedente, non solo di non essere cittadino dello Stato con cui ha un collegamento, ma anche dell'impossibilità di acquisire la cittadinanza in base alla legislazione di quello Stato, ovvero del rifiuto opposto dalle Autorità competenti a una specifica richiesta diretta a tal fine.

Tale posizione può essere condivisa nei limiti che si esporranno.

Merita innanzitutto di essere ribadito il principio, espresso dalle Sezioni Unite di questa Corte con la sentenza n. 28873 del 2008, secondo cui l'esame della domanda avente ad oggetto l'accertamento dello status di apolide deve essere condotto alla luce della legislazione in materia dello Stato di riferimento, presupponendo la valutazione delle norme che regolano tale aspetto nello Stato con il quale il soggetto ha avuto un legame giuridicamente rilevante. Proprio come chiariscono le Linee guida dell'UNHCR, il "fatto" (ad es., una certificazione anagrafica) deve essere illuminato dal "diritto" (la legge straniera sulla cittadinanza): ciò al fine di verificare quali siano, a livello normativo, le condizioni cui lo Stato con cui il richiedente ha un collegamento (ad es., perchè vi è nato, vi ha risieduto per un certo periodo di tempo, o perchè uno o entrambi i genitori sono cittadini di quello Stato) subordina l'acquisizione dello status civitatis.

Dalle Linee guida dell'UNHCR (doc. nr. 3, pt. 34-38) può ulteriormente trarsi la distinzione tra il soggetto che, pur essendo privo di qualsiasi cittadinanza, potrebbe ottenere lo status di cittadino da parte dello Stato cui è legato attraverso semplici adempimenti di carattere burocratico o amministrativo; e il soggetto che, nella medesima condizione, potrebbe tuttavia ottenere tale status soltanto attraverso l'integrazione di condizioni più onerose (ad es., la residenza stabile, per un certo periodo di tempo, in quel determinato Stato).

Criterio non dissimile appare essere stato adottato, nella nostra legislazione, dal D.P.R. n. 572 del 1993, art. 2 ("Regolamento di esecuzione della L. 5 febbraio 1992, n. 91"), che così dispone: "Il figlio, nato in Italia da genitori stranieri, non acquista la cittadinanza italiana per nascita ai sensi dell'art. 1, comma 1,

lett. b), della legge, qualora l'ordinamento del Paese di origine dei genitori preveda la trasmissione della cittadinanza al figlio nato all'estero, eventualmente anche subordinandola ad una dichiarazione di volontà da parte dei genitori o legali rappresentanti del minore, ovvero all'adempimento di formalità amministrative da parte degli stessi". Ciò significa - sulla scorta dell'interpretazione data dal Consiglio di Stato con il parere 2482/1992 - che il figlio di genitori stranieri non acquista la cittadinanza italiana iure soli qualora, secondo l'ordinamento del Paese dei genitori, potrebbe ottenere la cittadinanza di tale Paese attraverso delle mere dichiarazioni di volontà presso le autorità consolari o altre formalità di carattere amministrativo. Al contrario, viene acquisita la cittadinanza italiana qualora siano richieste condizioni di carattere sostanziale, quali il riassumere la residenza di tale Paese, prestarvi servizio militare, e simili.

Tale criterio discretivo deve essere applicato anche nei giudizi aventi ad oggetto l'accertamento in questione, con la conseguenza che non può essere riconosciuto lo status di apolidia sulla base della mera allegazione della mancanza d'iscrizione nei registri anagrafici del Paese più prossimo. Come posto in luce da alcuni orientamenti della giurisprudenza di merito, ragionando diversamente si farebbe dipendere lo status di apolidia non da una condizione oggettiva, indipendente dalla volontà dell'interessato, ma proprio dalla scelta del soggetto che rifiuta una cittadinanza che potrebbe facilmente acquisire.

Il dovere di cooperazione istruttoria officiosa del giudice del merito, da realizzarsi non soltanto sulla base di una rigorosa conoscenza della legge sulla cittadinanza del Paese più prossimo, ma anche con eventuale richiesta d'informazioni presso le autorità competenti relativamente ai requisiti ed alle condizioni effettive per il riconoscimento dello status civitatis, non esclude che sul richiedente incomba l'onere di allegare non solo di non essere cittadino degli Stati di prossimità, ma anche di fornire indicazioni sugli elementi impeditivi al riconoscimento dello status in questione. Come per il riconoscimento della protezione internazionale, l'onere di allegazione è specifico e il potere dovere-istruttorio officioso del giudice ha una funzione integrativa volta a colmare lacune probatorie dovute ad esigenze informative specifiche provenienti dalle autorità competenti.

Ebbene, proprio nella necessità che il giudizio sull'apolidia sia condotto alla luce dell'effettiva possibilità da parte del richiedente di ottenere la cittadinanza del Paese di riferimento si annida l'error in iudicando della Corte d'appello, che contraddice la sua stessa enunciazione di principio ("su ***** gravava l'onere di dimostrare la mancanza della cittadinanza di tale Stato e l'impossibilità di ottenerla") desumendo, con giudizio prognostico, tale impossibilità semplicemente dalla certificazione anagrafica del Comune di (***), e dal dedotto e non dimostrato rifiuto di rilasciare il passaporto alla richiedente, dunque in assenza di specifica allegazione, senza, peraltro, svolgere alcuna indagine (anche d'ufficio, secondo i principi espressi della sopra richiamata Cass. 4262 del 2015) sugli effettivi requisiti di acquisto della cittadinanza nello Stato (oltre quello italiano) con il quale la richiedente ha un collegamento più stretto. La decisione della Corte d'Appello è stata erroneamente fondata soltanto sulla generica deduzione ed allegazione della mancanza della cittadinanza nei paesi di riferimento, così disattendo i principi regolatori dell'onus probandi in questo specifico settore, così come elaborati da questa Corte.

In conclusione, il primo motivo di ricorso deve essere accolto per quanto di ragione, con assorbimento del secondo; la sentenza impugnata deve essere cassata con rinvio alla Corte d'appello di Roma, in diversa composizione, che dovrà attenersi al seguente principio di diritto, oltre a provvedere alle spese del presente giudizio di legittimità:

"nei giudizi aventi ad oggetto l'accertamento dello status di apolide, il richiedente è tenuto ad allegare specificamente di non possedere la cittadinanza dello Stato o degli Stati con cui intrattenga o abbia intrattenuto legami significativi, e di non essere nelle condizioni giuridiche e/o fattuali di ottenerne il riconoscimento alla luce dei sistemi normativi applicabili, operando il principio dell'attenuazione dell'onere della prova ed il conseguente obbligo di cooperazione istruttoria officiosa del giudice del merito soltanto al fine di colmare lacune probatorie derivanti dalla necessità di conoscere specificamente i sistemi normativi e procedimentali riguardanti la cittadinanza negli Stati di riferimento e di assumere informazioni o svolgere approfondimenti istruttori presso le autorità competenti".

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo motivo di ricorso per quanto di ragione e dichiara assorbito il secondo. Cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte d'appello di Roma, in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 23 giugno 2017.

Depositato in Cancelleria il 24 novembre 2017

Venerdì, 24 Novembre 2017



News

Bonus alle mamme immigrate anche senza permesso di soggiorno di lungo periodo

Con ordinanza del 12 dicembre 2017, il Tribunale di Milano ha deciso che l'Inps deve pagare il cosiddetto **«bonus ...**

Leggi tutto »

Il Ministro Minniti intervistato dal direttore di L'Espresso

Il Ministro dell'Interno Minniti è stato intervistato dal direttore di L'Espresso Damilano, e il tema principale ...

Leggi tutto »

UE. Nuovo modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi

Sulla gazzetta ufficiale dell'Unione europea è stato pubblicato il Regolamento 2017/1954 del Parlamento europeo e del ...

Leggi tutto »

Uno Stato membro conserva il potere discrezionale di consentire il soggiorno ad una persona per motivi umanitari

Una direttiva dell'Unione stabilisce le norme minime riguardanti «la protezione sussidiaria» al fine di completare la ...

Leggi tutto »

Non può essere adottato l'allontanamento di un cittadino UE che abbia soggiornato nello Stato membro ospitante i precedenti dieci anni

In forza della direttiva sul diritto di libera circolazione e di soggiorno, i cittadini dell'Unione che abbiano ...

Leggi tutto »

Istat. Per la prima volta in calo i cittadini non comunitari

Al 1° gennaio 2017 hanno un regolare permesso di soggiorno in Italia 3.714.137 cittadini non comunitari. A seguito delle...

Leggi tutto »



Newsletter

Iscriviti alla newsletter, sarai aggiornato sulle ultime notizie.

Iscriviti »
Canali Rss

- **Ultimi articoli**
- **Approfondimenti**
- **Legislazione**
- **Domande e Risposte**

Help.Immigrazione

E' un nuovo canale dove potrai trovare tutte le risposte alle tue domande.

Frequently Asked Questions (FAQ) »
Contattaci

Puoi contattarci compilando il modulo sottostante.

Online contact form »

©2007-2017 Immigrazione.biz - Tutti i diritti riservati - Vers. 2.0.1 → Home |Redazione | Newsletter | Disclaimer | Privacy | Rss| Contatti|