TRIBUNALE ORDINARIO DI CAMPOBASSO

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

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott.ssa Claudia Carissimi,

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **1234/2025** promossa da:

[redacted] **(C.F.** [redacted]**)**, nata a [redacted] il 1^.4.1978;

[redacted] **(C.F.** [redacted]**)**, nata a [redacted] l'11.7.1998,

rappresentate e difese dall'Avv. Licia Celi, giusta procura in atti, elettivamente domiciliate presso il suo studio, sito in Massa, [redacted];

Ricorrenti

contro

MINISTERO DELL'INTERNO (C.F. 97149560589), in persona del Ministro *pro tempore,* rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Campobasso, presso i cui uffici è domiciliato;

Convenuto

e con l'intervento del Pubblico Ministero presso il Tribunale

Interventore ex lege

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 23.12.2025,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

1. Sullo svolgimento del giudizio *a quo*

Con ricorso *ex* art. 281 *decies* c.p.c. depositato in data 26.8.2025, le ricorrenti, di nazionalità brasiliana, hanno convenuto in giudizio il Ministero dell'Interno

chiedendo di accertare e dichiarare il loro *status* di cittadine italiane *iure sanguinis*.

A fondamento della domanda hanno dedotto di essere discendenti dirette di cittadino italiano, [redacted], nato a [redacted] il 7.4.1881 (successivamente alla proclamazione del Regno d'Italia, deceduto in Brasile), il quale successivamente è emigrato in Brasile senza tuttavia mai acquisire la cittadinanza brasiliana, con conseguente conservazione della cittadinanza italiana e sua trasmissione alle discendenti.

Hanno ricostruito la linea di discendenza nei termini che seguono:

- la ricorrente [redacted] (nata a [redacted], il 01/04/1978) è madre dell'altra ricorrente [redacted] (nata a [redacted], il 11/07/1998);

– allegano di essere entrambe discendenti in linea diretta da [redacted], cittadino italiano per nascita, essendo nato a [redacted] il 7.4.1881, trasferito in Brasile, senza mai rinunciare alla cittadinanza italiana;

– ricostruiscono la linea di discendenza, per il tramite della figlia di [redacted] e del figlio di quest'ultima, ed invero:

- [redacted] ha avuto una figlia, [redacted] (nata il 14.11.1917);

- [redacted] ha contratto matrimonio con [redacted] il 3.3.1934 e, dalla loro unione, in data 7.10.1946, è nato [redacted];

- [redacted] ha contratto matrimonio con [redacted] il 21.12.1968 e, dalla loro unione, è nata, in data 1.4.1978, [redacted] (ricorrente);

- [redacted] ha contratto matrimonio con [redacted], in data 11.7.1998 e, dalla loro unione, è nata [redacted] (ricorrente);

- da ultimo, in data 10.3.2012, [redacted] ha contratto matrimonio con [redacted], assumendone il cognome.

I ricorrenti allegano che i discendenti di [redacted] sono italiani per diritto di nascita e che il matrimonio dell'ascendente in linea retta italiana di sesso femminile con un cittadino straniero non costituisce una rinuncia *ex lege* allo *status civitatis* ai sensi del previgente art. 10, c. 3, della L. n. 555/1912.

Chiedono pertanto di ordinare al Ministero dell'Interno e, per esso, all'ufficiale dello Stato Civile competente, di procedere all'iscrizione, trascrizione e annotazione della cittadinanza nei registri dello stato civile.

Hanno prospettato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, co. 1, 1 *bis* e 1 *ter* del d.l. n. 36/2025 (convertito con modificazioni in L. n. 74/2025) e, dunque, dell'art. 3-*bis* co. 1 lett. a) a-bis) e b) della L. n. 91/1992, per violazione degli artt. 3, 22, 72, 77 e 117 c. 1 Cost. e dell'art. 1, co. 2 del d.l. n. 36/2025 (convertito con modificazioni in L. n. 74/2025, che ha modificato l'art. 19 *bis* del d.lgs n. 150/2011), per violazione degli artt. 24 e 111 Cost.

Il Pubblico Ministero nulla ha opposto.

Il Ministero dell'Interno si è costituito in giudizio, chiedendo in via principale il rigetto del ricorso ed evidenziando che la disciplina giuridica applicabile alla fattispecie deve essere individuata nel d.l. 36/2025, convertito con modificazioni in L. 74/2025, in quanto il ricorso è stato depositato in data 26.8.2025, dunque successivamente alle ore 23:59 del 27 marzo 2025.

L'Amministrazione ha altresì evidenziato che, nel caso di specie, non ricorre alcuno dei presupposti in presenza dei quali, ai sensi del novellato art. 3-*bis* L. 91/1992, è possibile il riconoscimento in capo alle ricorrenti del preteso *status civitatis*.

La causa è stata istruita in via documentale e discussa all'udienza del 23.12.2025, celebrata in modalità cartolare.

2. Sulla competenza del Tribunale di Campobasso

Preliminarmente, va affermata la competenza della Sezione Specializzata in materia di Immigrazione, Protezione Internazionale e Libera circolazione dei cittadini UE presso il Tribunale di Campobasso, ai sensi dall'art. 4, co. 5 d.l. 13/2017, convertito con modificazioni in L. 46/2017, secondo cui "*quando l'attore risiede all'estero le controversie di accertamento dello stato di cittadinanza*

italiana sono assegnate avendo riguardo al comune di nascita del padre, della madre o dell'avo cittadini italiani".

Nel caso di specie, le ricorrenti non risiedono in Italia e risulta agli atti che l'ascendente sia nato a [redacted], comune compreso nel distretto della Corte d'Appello di Campobasso.

3. Sulla fondatezza della domanda in base alla normativa previgente al d.l. 36/2025 (conv. in l. 74/2025)

È noto che la domanda introduttiva del procedimento in epigrafe, ove fosse stata presentata prima dell'entrata in vigore del d.l. 36/2025 (conv. in l. 74/2025), avrebbe trovato pacifico accoglimento, in quanto:

- in punto di fatto, i ricorrenti hanno fornito la prova della linea di discendenza dall'avo italiano, in assenza di perdita di cittadinanza da parte di quest'ultimo, provando altresì la mancanza di qualsivoglia interruzione nella linea di trasmissione;

- ed invero, né il matrimonio con cittadino straniero ([redacted]) dell'ava [redacted], celebrato in data 3.3.1934, né la nascita del figlio [redacted], avvenuta in data 7.10.1946, eventi entrambi anteriori all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, sono elementi idonei ad impedire la trasmissione della cittadinanza *iure sanguinis* per linea materna;

- infatti, *"per effetto delle sentenze della Corte Costituzionale n. 87 del 1975 e n. 30 del 1983, deve essere riconosciuto il diritto allo "status" di cittadino italiano al richiedente nato all'estero da figlio di donna italiana coniugata con cittadino straniero nel vigore della L. 555 del 1912 che sia stata, di conseguenza, privata della cittadinanza italiana a causa del matrimonio. Pur condividendo il principio dell'incostituzionalità sopravvenuta, secondo il quale la declaratoria d'incostituzionalità delle norme precostituzionali produce effetto soltanto sui rapporti e le situazioni non ancora esaurite alla data del 1° gennaio 1948, non potendo retroagire oltre l'entrata in vigore della Costituzione, la Corte afferma che il diritto di cittadinanza in quanto "status" permanente ed imprescrittibile, salva l'estinzione per effetto di rinuncia da parte del richiedente, è giustiziabile in ogni tempo (anche in caso di pregressa morte dell'ascendente o del genitore dai quali deriva il*

riconoscimento) per l'effetto perdurante anche dopo l'entrata in vigore della Costituzione dell'illegittima privazione dovuta alla norma discriminatoria dichiarata incostituzionale" (Cass. Sez. Unite sent. n. 4466 del 25/02/2009);

- ed ancora: "*lo stato di cittadino è permanente ed ha effetti perduranti nel tempo che si manifestano nell'esercizio dei diritti conseguenti; esso, come si è rilevato, può perdersi solo per rinuncia, così come anche nella legislazione previgente (art.8 n. 2 L. 555 del 1912) […] Perciò correttamente si afferma che lo stato di cittadino, effetto della condizione di figlio, come questa, costituisce una qualità essenziale della persona, con caratteri d'assolutezza, originarietà, indisponibilità ed imprescrittibilità, che lo rendono giustiziabile in ogni tempo e di regola non definibile come esaurito o chiuso, se non quando risulti denegato o riconosciuto da sentenza passata in giudicato*";

- la linea di discendenza che conduce dall'avo italiano agli odierni ricorrenti è compiutamente documentata: le ricorrenti hanno adempiuto all'onere probatorio allegando l'estratto dell'atto di nascita e il certificato di non naturalizzazione dell'avo italiano unitamente agli ulteriori certificati di nascita e di matrimonio dei discendenti, sino agli odierni ricorrenti;

- ed invero, "*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*." (Cass. civ. SSUU 25317/2022);

- la parte convenuta è venuta meno all'onere probatorio su di lei gravante, non avendo depositato documentazione comprovante l'intervenuta rinuncia alla cittadinanza italiana da parte dell'ascendente cittadino italiano.

- dall'esame dei documenti prodotti risulta che la trasmissione della cittadinanza, secondo la legge all'epoca vigente, si interruppe a causa di un passaggio generazionale per linea femminile (dato dal matrimonio dell'ascendente con cittadino straniero);

- la trasmissione *jure sanguinis* era infatti all'epoca prevista – salvi casi marginali – unicamente per via paterna, ed inoltre l'art. 10 della l. n. 555/1912 stabiliva la

perdita della cittadinanza italiana per la donna che si univa in matrimonio con un cittadino straniero;

- in conclusione, in applicazione del regime normativo precedente, anche alla luce degli arresti giurisprudenziali sopra richiamati, la domanda sarebbe stata accolta.

4. Sull'ammissibilità e rilevanza della questione di costituzionalità

Si riporta il testo dell'art. 3-*bis* l. 91/1992 nella nuova formulazione:

"1. In deroga agli articoli 1, 2, 3, 14 e 20 della presente legge, all'articolo 5 della legge 21 aprile 1983, n. 123, agli articoli 1, 2, 7, 10, 12 e 19 della legge 13 giugno 1912, n. 555, nonché agli articoli 4, 5, 7, 8 e 9 del codice civile approvato con regio decreto 25 giugno 1865, n. 2358, è considerato non avere mai acquistato la cittadinanza italiana chi è nato all'estero anche prima della data di entrata in vigore del presente articolo ed è in possesso di altra cittadinanza, salvo che ricorra una delle seguenti condizioni:

a) lo stato di cittadino dell'interessato è riconosciuto, nel rispetto della normativa applicabile al 27 marzo 2025, a seguito di domanda, corredata della necessaria documentazione, presentata all'ufficio consolare o al sindaco competenti non oltre le 23:59, ora di Roma, della medesima data;

a-bis) lo stato di cittadino dell'interessato è riconosciuto, nel rispetto della normativa applicabile al 27 marzo 2025, a seguito di domanda, corredata della necessaria documentazione, presentata all'ufficio consolare o al sindaco competenti nel giorno indicato da appuntamento comunicato all'interessato dall'ufficio competente entro le 23:59, ora di Roma, della medesima data del 27 marzo 2025;

b) lo stato di cittadino dell'interessato è accertato giudizialmente, nel rispetto della normativa applicabile al 27 marzo 2025, a seguito di domanda giudiziale presentata non oltre le 23:59, ora di Roma, della medesima data;

c) un ascendente di primo o di secondo grado possiede, o possedeva al momento della morte, esclusivamente la cittadinanza italiana;

d) un genitore o adottante è stato residente in Italia per almeno due anni continuativi successivamente all'acquisto della cittadinanza italiana e prima della data di nascita o di adozione del figlio".

Stante il tenore letterale della disposizione, la questione di costituzionalità deve ritenersi rilevante, con esclusivo riferimento ai profili sostanziali, in quanto non risulta applicabile alcuna delle eccezioni espressamente disciplinate dall'art. 3bis l. 91/1992 e sopra riportate, atteso che:

1) la domanda è stata depositata in data 26.8.2025, dunque nella vigenza del d.l. n. 36/2025 (convertito in L. n. 74/2025, entrato in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione per espressa previsione ex art. 2), che deve pertanto trovare applicazione; ed inoltre non risulta proposta domanda in via giudiziale prima delle ore 23.59 del 27.3.2025;

2) non risulta proposta domanda in via amministrativa, né risultava proponibile, in ragione del fatto che la figlia dell'avo emigrato ha sposato un cittadino straniero e ha avuto un figlio nato prima dell'entrata in vigore della Costituzione del 1948;

3) non risulta che alcun genitore delle ricorrenti abbia soggiornato in Italia per due anni prima della nascita dei figli;

4) gli ascendenti, di primo o secondo grado, delle ricorrenti non possedevano esclusivamente la cittadinanza italiana.

La controversia non può che essere decisa – *rectius*: deve essere decisa – facendo applicazione dell'art. 3bis l. 91/1992 della cui costituzionalità si dubita.

Né è possibile un'interpretazione della disposizione conforme a Costituzione: in altri termini, la chiarezza del dato letterale – ad una con l'elencazione analitica, e verosimilmente tassativa, delle eccezioni - esclude la possibilità di un'interpretazione alternativa, ivi compresa quella costituzionalmente orientata.

In base alla costante giurisprudenza costituzionale, ai fini dell'ammissibilità "*è sufficiente che il giudice a quo esplori la possibilità di una interpretazione conforme alla Carta fondamentale e (…) la escluda consapevolmente (sentenza n. 262 del 2015; in senso conforme sentenze n. 202 del 2023, n. 139 del 2022, n. 11 del 2020, n. 189, n. 133 e n. 78 del 2019, n. 42 del 2017)*" (sentenza n. 6/2024).

5. Sulla non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità

La questione non appare manifestamente infondata, con riferimento alle questioni sostanziali che di seguito si affrontano.

Il Giudicante ritiene che sussista un fondato motivo di dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 3-*bis* l. n. 91/1992, introdotto dall'art. 1, co. 1 d.l. n. 36/2025, convertito con modificazioni in legge n. 74/2025, nella parte in cui limita retroattivamente la disciplina dell'acquisto automatico della cittadinanza *iure sanguinis* anche con riferimento a soggetti già nati alla data di entrata in vigore della norma.

La disposizione in esame comporta, infatti, una significativa compressione del diritto al riconoscimento della cittadinanza italiana, introducendo una normativa speciale espressamente derogatoria rispetto agli ordinari criteri previsti dalla legislazione previgente, applicabile anche a soggetti che, anteriormente all'entrata in vigore del d.l. n. 36/2025, avevano già acquisito automaticamente e *ab origine* la cittadinanza italiana *iure sanguinis* (ciò sul presupposto per cui l'eventuale sentenza dichiarativa dello *status* di cittadino italiano ha natura pacificamente dichiarativa).

La novella normativa si applica a tutte le domande presentate successivamente all'entrata in vigore del d.l. 36/2025 (dunque si esclude qualsiasi profilo di retroattività formale: la legge si applica alle domande presentate dopo la sua entrata in vigore); incide negativamente, tuttavia, sulla posizione di tutti coloro che nati prima della sua entrata in vigore e che, in quanto discendenti senza interruzioni da avo italiano, secondo la disciplina vigente al momento della nascita hanno pacificamente acquistato la cittadinanza italiana.

Conseguenza necessaria della nuova disciplina è che questa comporta una sostanziale revoca di un diritto già acquisito (anche se non ancora giudizialmente accertato: si è già detto che la sentenza di accertamento ha natura dichiarativa).

La relazione illustrativa al d.l. n. 36/2025 chiarisce che il novellato art. 3-*bis* "*stabilisce una preclusione all'acquisto automatico della cittadinanza per i nati all'estero in possesso di cittadinanza di Stato estero*", fatte salve le eccezioni di cui alle lettere da *a*) ad *d*) della medesima disposizione. Secondo la citata relazione,

"*la disposizione non introdurrebbe un'ipotesi di perdita della cittadinanza (ulteriore rispetto a quelle previste dall'art. 13 della legge n. 91 del 1992) bensì una specifica preclusione all'acquisto automatico della cittadinanza italiana (ex tunc e dunque operante anche ai nati all'estero prima dell'entrata in vigore della disposizione stessa) per discendenza, per adozione o per altra causa*".

In tale contesto, occorre tuttavia verificare se la deroga introdotta dal d.l. n. 36/2025 integri, nei suoi effetti sostanziali, una nuova ipotesi di perdita — o, più propriamente, di revoca — della cittadinanza già acquisita, ovvero se configuri, come prospettato nella relazione illustrativa, un mero meccanismo processuale, immediatamente applicabile in forza del principio *tempus regit actum*.

In altri termini, deve valutarsi se l'immediata applicazione della nuova disciplina di cui all'art. 3-*bis* della L. n. 91/1992 risulti compatibile con i principi costituzionali di ragionevolezza e di tutela del legittimo affidamento nonché con i principi costituzionali e internazionali che vietano la privazione arbitraria della cittadinanza.

Sul punto, appare utile richiamare quanto recentemente affermato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nella sentenza n. 25318/2022 (relativa alle conseguenze giuridiche nell'ordinamento italiano della normativa brasiliana che introdusse, nel 1889, la c.d. "grande naturalizzazione"), che ha ripercorso i principi fondamentali posti dalla legge n. 91/1992 per l'accertamento del diritto alla cittadinanza italiana, ribadendo come la cittadinanza sia una qualità attribuita dalla legge e che indica l'appartenenza di un soggetto a uno Stato, a cui corrisponde un patrimonio di diritti e doveri.

La richiamata pronuncia, in particolare, afferma testualmente che: "*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 legge n. 555 del 1912 e poi dalla attuale legge 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: articoli 4 e 7 del codice civile del 1865, art. 1 della legge n. 555 del 1912. Il quadro è mutato con la legge 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 […] Può osservarsi che il peso della scelta ispirata ai legami di sangue (per l'appunto iure sanguinis), rispetto ad altri indici di legame tra la persona e il territorio (iure loci o, come anche si dice, iure soli, più o meno temperati da requisiti e condizioni aggiunte), ha giustificato (e tuttora in parte giustifica, nella legge n. 91 del 1992) una decisa restrizione delle possibilità di acquisto della cittadinanza di chi non vanti ascendenti italiani, ma anche - per la contraddizione che non consente - una altrettanto decisa restrizione delle possibilità di ravvisare fattispecie estintive della cittadinanza degli italiani all'estero. E' un fatto assolutamente ovvio, da quest'ultimo punto di vista, che l'istituto della perdita della cittadinanza italiana può dipendere solo dalla legislazione nazionale, secondo le previsioni in questa pro tempore rinvenibili, non mai invece da decisioni attuate in un ambito ordinamentale straniero. Proprio da ciò è originato il riconoscimento dei fenomeni di doppia cittadinanza, d'altronde armonici con lo sviluppo e l'evoluzione del diritto internazionale. Fenomeni dei quali l'ordinamento attuale (con la citata legge 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 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. gia' Cassazione Sezioni unite n. 4466-09). Ne segue che, ove la cittadinanza sia rivendicata da un discendente, null'altro - a legislazione invariata - spetta a lui di dimostrare salvo che questo: di essere appunto discendente di un cittadino italiano; mentre incombe alla controparte, che ne abbia fatto eccezione, la prova dell'evento interruttivo della linea di trasmissione".

Ad analoghe conclusioni era già pervenuta in precedenza la giurisprudenza di legittimità, di talché si può parlare di orientamento consolidato. Per completezza, si richiama – tra le molte – quanto affermato dalla Corte di Cassazione, Sezioni Unite, nella precedente pronuncia n. 4466/2009, ricognitiva dei principi affermati dalla Corte Costituzionale con le sentenze n. 87/1975 e n. 30/1983, che avevano esteso l'acquisto della cittadinanza a titolo originario per nascita anche ai figli di madre italiana; in particolare: "*Le Sezioni Unite, mutando orientamento rispetto alla pronuncia n. 3331 del 2004, hanno stabilito che, per effetto delle sentenze della Corte Costituzionale n. 87 del 1975 e n. 30 del 1983, deve essere riconosciuto il diritto allo "status" di cittadino italiano al richiedente nato all'estero da figlio di donna italiana coniugata con cittadino straniero nel vigore della L. n. 555 del 1912 che sia stata, di conseguenza, privata della cittadinanza italiana a causa del matrimonio. Pur condividendo il principio dell'incostituzionalità sopravvenuta, secondo il quale la declaratoria d'incostituzionalità delle norme precostituzionali produce effetto soltanto sui rapporti e le situazioni non ancora esaurite alla data del 1° gennaio 1948, non potendo retroagire oltre l'entrata in vigore della Costituzione, la Corte afferma che il diritto di cittadinanza in quanto "status" permanente ed imprescrittibile, salva l'estinzione per effetto di rinuncia da parte del richiedente, è giustiziabile in ogni tempo (anche in caso di pregressa morte dell'ascendente o del genitore dai quali deriva il riconoscimento) per l'effetto perdurante anche dopo l'entrata in vigore della Costituzione dell'illegittima privazione dovuta alla norma discriminatoria dichiarata incostituzionale*".

In applicazione del c.d. "diritto vivente", deve ritenersi che - quantomeno nel regime previgente al d.l. n. 36/2025 - i soggetti nati all'estero che potevano dimostrare la propria discendenza ininterrotta da un cittadino italiano fossero per ciò solo cittadini italiani, essendo la qualità di cittadino italiano una qualità essenziale della persona, con caratteri d'assolutezza, originarietà, indisponibilità e imprescrittibilità (così Cass. SU n. 4466/2009 cit.).

La circostanza che costoro avessero, o meno, agito in giudizio per il riconoscimento formale del loro *status* di cittadini costituiva invero una semplice circostanza di fatto, irrilevante ai fini del riconoscimento del diritto, non potendo parlarsi di rapporto giuridico "a formazione progressiva", ma di un diritto soggettivo perfetto che sorgeva con la nascita della persona, dal momento che il

mancato accertamento giudiziale del diritto soggettivo non fa venire meno l'esistenza del diritto.

Un'interpretazione contraria, d'altronde, contrasterebbe con l'impostazione ermeneutica adottata dalla giurisprudenza consolidata, oltre che con la natura dichiarativa, e non certo costitutiva, pacificamente riconosciuta alle sentenze di accertamento della cittadinanza *iure sanguinis*, che si limitano ad accertare o dichiarare uno *status* già acquisito sin dalla nascita.

Alla luce di ciò, sono chiari i dubbi di legittimità costituzionale della disposizione oggetto di controversia, che introduce un'ipotesi di revoca di uno *status* di cittadino già acquisito dal soggetto nato all'estero con avo italiano.

Si configura, dunque, in concreto, una perdita automatica *ex tunc* della cittadinanza o, per meglio dire, una sorta di revoca implicita della cittadinanza, per tutti coloro che, nati prima dell'entrata in vigore del decreto in questione, avevano già acquisito, grazie all'ininterrotta discendenza da cittadino italiano, la titolarità sostanziale dello *status civitatis*, pur non avendo ancora provveduto al formale riconoscimento della titolarità del diritto, tramite una dichiarazione di volontà espressa.

Ciò, nonostante il legislatore goda di ampia discrezionalità nella disciplina dell'attribuzione della cittadinanza: "*Questa Corte riconosce «che il legislatore god[e] di ampia discrezionalità nella disciplina dell'attribuzione della cittadinanza» (sentenza n. 25 del 2025). Nondimeno, le norme dettate in materia, non diversamente da altre discipline connotate da elevata discrezionalità, «non si sottraggono per questo al giudizio di costituzionalità, in quanto devono pur sempre essere compiute secondo canoni di non manifesta irragionevolezza e di proporzionalità rispetto alle finalità perseguite (tra le altre, sentenze n. 88 del 2023, n. 194 del 2019, n. 202 del 2013 e n. 245 del 2011)» (sentenza n. 25 del 2025 e, in senso analogo, sentenza n. 195 del 2022). In particolare, la giurisprudenza costituzionale ha escluso che un criterio fondativo della cittadinanza possa essere connotato in termini discriminatori (così la già citata sentenza n. 30 del 1983, che ha ravvisato una violazione dell'art. 3 Cost., nella disciplina che prevedeva «l'acquisto originario soltanto della cittadinanza del padre», senza contemplare il medesimo acquisto a titolo originario anche in caso di cittadinanza italiana della*

madre). Di seguito, questa Corte ha ritenuto manifestamente irragionevoli e sproporzionate, nel loro applicarsi a persone affette da infermità o da menomazione di natura fisica o psichica, norme attributive della cittadinanza che richiedevano la dimostrazione di conoscenze o il compimento di atti nei loro confronti non esigibili (sentenze n. 25 del 2025 e n. 258 del 2017). E ancora, ha dichiarato costituzionalmente illegittima una norma che irragionevolmente includeva, nel novero delle cause ostative al riconoscimento della cittadinanza, la morte del coniuge del richiedente, sopravvenuta in pendenza dei termini previsti per la conclusione del procedimento (sentenza n. 195 del 2022). (…) Nondimeno, compete a questa Corte accertare – al metro della non manifesta irragionevolezza e sproporzione – che le norme che regolano l'acquisizione dello status civitatis non facciano ricorso a criteri del tutto estranei ai principi costituzionali e a quei molteplici tratti, che – come sopra evidenziato connotano la cittadinanza" (Corte Cost. sentenza n 142/2025).

Ciò posto, la norma appare in contrasto con gli artt. 2, 3, 117, 22, 72, 77 della Costituzione.

5.1 Ragioni di contrasto con gli artt. 2, 3, 117 Cost.

La disciplina censurata si pone in contrasto con gli artt. 2, 3, 117 Cost., quest'ultimo con particolare riferimento agli artt. 9 TUE e 20 TFUE, per violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza, proporzionalità e legittimo affidamento, quali principi fondamentali dell'ordinamento interno e unionale.

L'irragionevolezza della normativa emerge con riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, che fondano un generale principio di ragionevolezza delle norme, che devono rispettare un altrettanto generale principio di affidamento nella sicurezza giuridica.

La sospetta incostituzionalità attiene alla violazione del limite invalicabile dei cd. diritti quesiti, *sub specie* di revoca del diritto di cittadinanza quale status giuridico già acquistato per nascita.

In questa sede non si intende porre in dubbio l'esistenza del potere discrezionale del legislatore di fissare un limite temporale per l'acquisto della cittadinanza: ciò tanto per il numero di generazioni (ciò che non rileva in questa sede), quanto per

l'individuazione del giorno a partire dal quale l'acquisto della cittadinanza sia soggetto a nuove regole per i nuovi nati (*id est*: per coloro che saranno nati successivamente a tale giorno).

Ciò che suscita dubbi di tenuta costituzionale è la previsione di un termine, quale *dies a quo* per l'applicazione della nuova disciplina (e per la conseguente *preclusione ex tunc all'acquisto* della cittadinanza, secondo la terminologia utilizzata dal legislatore nella relazione illustrativa) anche a coloro che sono già nati prima di detto termine e che pertanto hanno già legittimamente acquistato la cittadinanza in base alla legge vigente al momento della nascita.

Pur non essendo la retroattività della legge civile di per sé vietata, essa trova un limite nel "*principio dell'affidamento dei consociati nella certezza dell'ordinamento giuridico*", il mancato rispetto del quale si risolve in irragionevolezza e comporta, di conseguenza, l'illegittimità della norma retroattiva (Corte Cost. sentenza n. 69/2014).

Nel caso di specie, la modifica del regime di riconoscimento della cittadinanza ha inciso direttamente su una situazione soggettiva già perfezionata nella sfera giuridica degli interessati, i quali, nati anteriormente all'entrata in vigore della nuova disciplina, avevano acquisito sin dalla nascita la cittadinanza italiana *iure sanguinis*. Il riconoscimento amministrativo o giudiziale dello *status* ha infatti natura meramente dichiarativa e non costitutiva, sicché tali soggetti erano già cittadini italiani a tutti gli effetti e confidavano legittimamente nella possibilità di ottenere in ogni tempo l'accertamento formale di uno *status* già esistente. L'intervento normativo sopravvenuto ha invece determinato una privazione di tale situazione giuridica, in violazione del principio di affidamento.

Ed invero, l'efficacia retroattiva delle leggi trova "*un limite nel principio dell'affidamento dei consociati nella certezza dell'ordinamento giuridico, il mancato rispetto del quale si rivolve in irragionevolezza e comporta, di conseguenza, l'illegittimità della norma*" (Corte Cost. 69/2014).

La disciplina contestata viola, inoltre, il principio di eguaglianza, introducendo trattamenti differenziati tra soggetti che si trovano in condizioni di fatto del tutto omogenee, facendo dipendere il riconoscimento della cittadinanza da elementi

arbitrari e non riconducibili alla sfera di controllo del singolo, quali la data di presentazione della domanda amministrativa o giudiziale.

La concreta possibilità di presentare tempestivamente tali istanze dipende infatti da fattori burocratici ed economici del tutto estranei alla volontà dell'interessato, sicché la distinzione tra chi abbia presentato una domanda prima del 28 marzo 2025 e chi lo abbia fatto successivamente si risolve in una disparità di trattamento priva di giustificazione razionale. Né l'aver promosso un giudizio di accertamento può costituire valido criterio di differenziazione, trattandosi di un'iniziativa avente funzione meramente dichiarativa, che non qualifica in termini di maggiore meritevolezza la posizione giuridica del soggetto, risolvendosi piuttosto in una discriminazione indiretta ai danni di coloro che non disponevano delle risorse economiche necessarie per adire tempestivamente l'autorità giudiziaria.

La disposizione censurata viola, infine, il principio di ragionevolezza e proporzionalità, determinando una compressione particolarmente intensa e definitiva della sfera giuridica dei destinatari, a fronte di obiettivi che avrebbero potuto essere perseguiti mediante strumenti meno invasivi.

La revoca massiva dello *status* di cittadino appare manifestamente sproporzionata rispetto alle finalità dichiarate di gestione del carico amministrativo e giudiziario, che avrebbero potuto essere affrontate mediante misure temporanee o transitorie, in attesa di una riforma organica della materia.

Alla luce di tutto quanto sin qui evidenziato, le disposizioni censurate si pongono altresì in contrasto con l'art. 117, c. 1, Cost., in relazione al diritto dell'Unione europea, con particolare riferimento agli artt. 9 TUE e 20 TFUE in punto di cittadinanza europea, cui accede un complesso di diritti politici, civili e sociali di rango primario.

La normativa censurata, incidendo retroattivamente sull'acquisto della cittadinanza italiana *iure sanguinis*, determina la perdita automatica e generalizzata dello *status* di cittadino dell'Unione per una platea indeterminata di soggetti, collocandosi così pacificamente nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. La situazione dei soggetti che, possedendo la cittadinanza di un solo Stato membro, rischiano di perdere lo *status* di cittadino dell'Unione e i diritti a

esso connessi rientra, per sua natura e per le conseguenze che produce, nella sfera del diritto dell'Unione, con la conseguenza che, nell'esercizio della competenza in materia di cittadinanza, gli Stati membri sono tenuti a rispettare il principio di proporzionalità.

Sotto tale profilo, la giurisprudenza della Corte di giustizia ha costantemente chiarito che la perdita *ipso iure* della cittadinanza di uno Stato membro è incompatibile con il diritto dell'Unione qualora le norme nazionali non consentano, in alcun momento, un esame individuale delle conseguenze che tale perdita produce per gli interessati, alla luce dei diritti derivanti dall'art. 20 TFUE. In particolare, è stato affermato che gli Stati devono garantire la possibilità di conservare o recuperare la cittadinanza, anche con effetti *ex tunc*, entro termini ragionevoli, che possono iniziare a decorrere solo a seguito di una specifica e individuale informazione circa il rischio di perdita dello *status*, accompagnata dalla possibilità di presentare un'istanza idonea a impedire il verificarsi dell'evento estintivo (cfr. CGUE, sentenza 12.3.2019, C-221/17; CGUE, sentenza 5.9.2023, C-689/21). Ne discende che una disciplina che determini la perdita automatica, generalizzata e irreversibile della cittadinanza, senza alcuna valutazione individuale, senza adeguate garanzie procedimentali e senza l'introduzione di un regime transitorio che consenta agli interessati di mantenere o riacquistare lo *status* entro un termine ragionevole, risulta manifestamente sproporzionata e incompatibile con il diritto dell'Unione.
Il d.l. n. 36/2025 e la relativa legge di conversione non soddisfano i criteri elaborati dalla giurisprudenza europea, prevedendo una disciplina retroattiva che incide in modo definitivo sullo *status* di cittadino, senza possibilità di opzione, conservazione o recupero, e senza alcun esame individuale delle conseguenze prodotte nella sfera giuridica degli interessati. Tale disciplina si pone pertanto in contrasto con gli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione integrando una violazione dell'art. 117 Cost., che impone al legislatore il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo.

5.2 Ragioni di contrasto con l'art. 22 Cost.

La disposizione censurata si pone in evidente contrasto con l'art. 22 Cost., il quale stabilisce che: "*Nessuno può essere privato, per motivi politici, della capacità giuridica, della cittadinanza, del nome*".

Tale precetto costituzionale non può essere interpretato in senso riduttivo come mero divieto di discriminazione fondata sulle opinioni politiche individuali, poiché una simile lettura ne svuoterebbe la portata normativa, rendendolo una mera ripetizione dei principi di eguaglianza e democraticità sanciti dagli artt. 2 e 3 Cost.

L'interpretazione dell'art. 22 Cost. induce, invece, a ritenere che esso vieti ogni forma di privazione dello *status civitatis* fondata su motivi riconducibili a scelte discrezionali di natura politica, comprese quelle giustificate con riferimento a interessi pubblici generali o assunti come preminenti per la collettività nazionale. Non a caso, l'art. 22 Cost. è collocato tra le garanzie dei rapporti civili, a conferma del nesso inscindibile tra cittadinanza e tutela delle libertà fondamentali, e dell'intento del Costituente di sottrarre uno degli aspetti più essenziali della personalità giuridica alla disponibilità del legislatore ordinario.

Nel caso di specie, l'art. 3-*bis*, comma 1, L. 91/1992, come introdotto dal d.l. 36/2025, determina un'ipotesi di sostanziale perdita automatica della cittadinanza italiana in capo a soggetti che tale *status* avevano già acquisito *iure sanguinis*, in quanto nati anteriormente all'entrata in vigore della nuova disciplina.

Tale effetto è giustificato dal legislatore sulla base di ragioni esplicitamente indicate nel preambolo del provvedimento, quali la crescita esponenziale della platea dei cittadini residenti all'estero, la presunta assenza di vincoli effettivi con la Repubblica, l'esigenza di maggiore omogeneità culturale e identitaria e i correlati profili di sicurezza nazionale. Si tratta, tuttavia, di motivazioni che integrano a pieno titolo "motivi politici" ai sensi dell'art. 22 Cost., in quanto attengono a scelte discrezionali di politica demografica, identitaria e securitaria, fondate su valutazioni di opportunità generale e non su comportamenti volontari o imputabili ai singoli interessati.

La giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato l'illegittimità delle ipotesi di perdita automatica della cittadinanza, ribadendo che l'estinzione dello *status civitatis* può conseguire esclusivamente a un atto consapevole e volontario del soggetto interessato, come chiarito a partire dalla sentenza n. 87/1975.

Se è vero che l'acquisto della cittadinanza rientra nella discrezionalità del legislatore, altrettanto non può dirsi per il suo mantenimento una volta che lo *status* sia stato acquisito, poiché esso si configura come un diritto fondamentale della persona, costituente una qualità essenziale dell'individuo, con caratteri di assolutezza, originarietà, indisponibilità e imprescrittibilità, come affermato dalla costante giurisprudenza di legittimità (cfr. *ex multis* Cass. civ. SSUU, 4466/2009; Cass. civ. SSUU, 25317/2022, 25318/2022).

La misura censurata, incidendo in modo massivo e indiscriminato su intere categorie di cittadini, senza riferimento a comportamenti attivi e senza possibilità di evitare l'effetto ablativo, realizza proprio quella forma di privazione arbitraria della cittadinanza che l'art. 22 Cost. intende radicalmente escludere.

5.3 Ragioni di contrasto con gli artt. 72 e 77 Cost.

La disciplina censurata presenta profili di dubbia conformità al dettato costituzionale anche sotto il profilo dell'impiego, per la sua introduzione, dello strumento della decretazione d'urgenza, in violazione degli artt. 72, comma 4, e 77 Cost.

In primo luogo, deve osservarsi come la materia della cittadinanza, per la sua intrinseca rilevanza costituzionale, appaia coperta da una riserva di legge formale e, sul piano procedimentale, da una riserva di assemblea, con conseguente necessità che la relativa disciplina sia adottata mediante legge ordinaria del Parlamento secondo l'*iter legis* ordinario di cui all'art. 72 Cost., e non attraverso atti aventi forza di legge del Governo. L'art. 72, comma 4, Cost. individua infatti una serie di materie la cui regolazione legislativa deve avvenire mediante l'esame e l'approvazione diretta dell'Assemblea, in ragione della loro particolare importanza politica e istituzionale, e tale previsione risponde all'esigenza di assicurare un confronto parlamentare pieno, caratterizzato da pubblicità delle sedute e dalla partecipazione integrale delle forze politiche, garanzie che non possono essere assicurate in sedi diverse.

Tra le materie espressamente sottoposte a riserva di assemblea dall'art. 72, comma 4, Cost. figurano la materia costituzionale e la materia elettorale, entrambe interpretate estensivamente dalla dottrina e dalla giurisprudenza costituzionale, così da ricomprendere, rispettivamente, ogni intervento di

particolare rilievo sull'assetto istituzionale dello Stato e ogni aspetto attinente alla disciplina della funzione elettorale, incluse le condizioni per l'attribuzione della capacità elettorale attiva e passiva. In tale prospettiva, la disciplina dello *status civitatis* non può che rientrare nell'ambito di applicazione di tali riserve, incidendo direttamente su un elemento costitutivo dello Stato e sulla definizione del rapporto di rappresentanza politica. La cittadinanza, infatti, non costituisce un mero *status* individuale, ma rappresenta il presupposto indefettibile per l'esercizio dei diritti politici, in particolare del diritto di voto per la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica e per i *referendum*, sicché qualsiasi intervento normativo che modifichi retroattivamente le condizioni per l'acquisizione della cittadinanza *iure sanguinis*, escludendo soggetti precedentemente legittimati, comporta una modifica implicita della composizione del corpo elettorale. Un simile intervento, per la sua portata e per l'impatto sull'assetto democratico, richiede necessariamente il ricorso alla procedura legislativa ordinaria e non può essere affidato allo strumento eccezionale del decreto-legge, pena la violazione dell'art. 72, comma 4, Cost.

In ogni caso, anche a voler ritenere la materia non coperta da riserva di legge formale e di assemblea, risulta evidente il difetto dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza richiesti dall'art. 77 Cost. per il ricorso alla decretazione d'urgenza. Le ragioni addotte dal Governo nel preambolo del d.l. 36/2025 – consistenti nell'esigenza di arginare la crescita del numero di potenziali cittadini italiani residenti all'estero, nella presunta assenza di vincoli effettivi con la Repubblica e nei correlati profili di sicurezza nazionale, nonché nel timore di un sovraccarico degli uffici consolari, dei comuni e degli uffici giudiziari – attengono a fenomeni noti e risalenti nel tempo, che non presentano i caratteri della straordinarietà o dell'emergenza tali da giustificare un intervento immediato mediante decreto-legge. La disciplina della cittadinanza *iure sanguinis* è rimasta sostanzialmente invariata per oltre un secolo, e gli interventi succedutisi nel tempo hanno avuto carattere prevalentemente ampliativo, in attuazione del principio di eguaglianza, sicché non è ravvisabile alcuna situazione sopravvenuta che imponesse un intervento normativo urgente e indifferibile, tanto più se orientato a introdurre una disciplina retroattiva nel senso sopra chiarito e peggiorativa, incidente su situazioni soggettive già consolidate.

Del resto, la stessa finalità dichiarata di arrestare un meccanismo di crescita esponenziale delle domande di riconoscimento della cittadinanza avrebbe potuto essere perseguita, coerentemente con la natura del fenomeno, mediante misure efficaci solo *pro futuro*, senza incidere retroattivamente sugli effetti giuridici già verificatisi.

Nel caso di specie, l'intervento governativo si colloca al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste dall'art. 77 Cost., risultando privo dei presupposti richiesti e adottato in una materia che, per la sua rilevanza democratica e istituzionale, avrebbe dovuto essere riservata alla piena dialettica parlamentare. Ne consegue che la disciplina censurata viola gli artt. 72, comma 4, e 77 Cost., risultando costituzionalmente illegittima anche sotto il profilo procedimentale.

6. Conclusioni

Alla luce di tutto ciò, l'art. 3-*bis* della legge 91/1992, introdotto dal d.l. 36/2025, convertito in L. 74/2025, appare costituzionalmente illegittimo nella parte in cui attribuisce efficacia retroattiva alle nuove condizioni limitative del riconoscimento della cittadinanza italiana per nascita, incidendo su situazioni già perfezionate e risolvendosi in una revoca *ex tunc* di un diritto acquisito, senza la previsione di un termine ragionevole per la richiesta di riconoscimento dello *status civitatis*.

P.Q.M.

visti gli articoli 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953,

ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3-*bis* – limitatamente alle parole "*anche prima della data di entrata in vigore del presente articolo*" e alle condizioni previste alle lettere a), a-bis) e b) – della legge 5 febbraio 1992, n. 91, introdotto dal decreto-legge 28 marzo 2025, n. 36, convertito con modificazioni in legge 23 maggio 2025 n. 74, in riferimento agli articoli 2, 3, 117 (quest'ultimo in relazione ai principi derivati dall'ordinamento unionale e, in particolare, dall'art. 9 del Trattato sull'Unione Europea e dall'art. 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), 22, 72 e 77 della Costituzione;

DISPONE

la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio;

ORDINA

che la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Pubblico Ministero presso l'intestato Tribunale e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati a cura della Cancelleria.

Campobasso, 5 febbraio 2026

Il Giudice

dott.ssa Claudia Carissimi