

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

Commissione Affari Costituzionali

AUDIZIONE DEL 30 MARZO 2016



In primo luogo ringrazio il Presidente e la Commissione intera per avermi consentito di svolgere alcune brevi osservazioni su un tema tanto attuale ed oggetto da tempo di approfonditi confronti.

Mi sembra superflua un'esposizione dell'attuale normativa da tutti ben conosciuta, mentre credo più opportuno offrire all'Assemblea elementi sui quali poter fare compiutamente le scelte che riterrà.

Il primo tema è certamente quello che riguarda i minori.

Quasi tutti i Paesi europei adottano forme diverse del principio dello *ius soli*, ma nessun ordinamento europeo prevede uno *ius soli* puro, cioè il riconoscimento della cittadinanza in base al criterio della sola nascita sul territorio senza alcun requisito aggiuntivo. Uno *ius soli* inteso come criterio che facilita l'acquisizione della cittadinanza dopo la nascita, ma prima della maggiore età, si accompagna per lo più ai requisiti di residenza stabile del genitore e ad un certo numero di anni di residenza del minore o di percorsi scolastici compiuti.

La normativa nazionale sembra collocarsi obiettivamente in uno scenario profondamente mutato, dove una scelta di equilibrio tra nascita, anni di residenza e percorsi scolastici può indurre a valutare l'acquisto della cittadinanza prima del 18° anno di età.



Questo consentirebbe, peraltro, al minore di sentirsi realmente parte del contesto sociale in cui si è formato e di costruire un reale progetto di vita in Italia anche per il futuro.

Naturalmente tali considerazioni possono estendersi anche al minore entrato in Italia in tenera età, che abbia frequentato un ciclo scolastico e abbia compiuto nel nostro Paese un significativo percorso di vita sotto il profilo dell'integrazione, indipendentemente dalla circostanza che vi sia nato.

In ogni caso, comunque, appare necessario consentire al compimento del 18° anno di età la possibilità di rinunciare alla cittadinanza acquisita in una fase della vita in cui poteva non essere maturata una consapevole volontà.

La normativa attualmente in vigore nel nostro Paese prevede l'acquisto della cittadinanza al compimento della maggiore età per lo straniero nato in Italia che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni dalla nascita.

Il conseguimento del nostro *status civitatis* interviene ove l'interessato dichiari di voler acquisire la cittadinanza, tra il diciottesimo e il diciannovesimo anno.

La novella contenuta nel testo all'esame porta il termine a due anni dal raggiungimento della maggiore età.



Il D.D.L. 2092 guarda allo straniero immigrato in Italia privo di ascendenza italiana: prevede un ampliamento dell'ambito di applicazione dello *ius soli* e una nuova fattispecie riconducibile al cd. *ius culturae*.

Esso introduce, altresì, una modalità di acquisto della cittadinanza completamente nuova, prevedendo il beneficio per il minore straniero nato in Italia o che vi abbia fatto ingresso entro il dodicesimo anno di età. La condizione è che abbia frequentato regolarmente un percorso formativo per almeno cinque anni nel territorio nazionale.

A tale proposito le disposizioni transitorie prevedono che l'acquisto attraverso il cd. *ius culturae* si applichi anche allo straniero, in possesso dei requisiti previsti, che abbia superato il ventesimo anno di età e abbia risieduto legalmente in Italia negli ultimi cinque anni.

L'Ufficiale dello stato civile che riceve la richiesta, verificati i requisiti, chiede al Ministero dell'Interno il nulla osta relativo all'insussistenza di provvedimenti di diniego attinenti alla sicurezza della Repubblica, da rilasciare entro sei mesi. Valutato il presumibile volume di richieste, soprattutto nella prima fase di applicazione della futura legge, il termine non appare eccessivamente ampio.

Si può solo rilevare che per poter accedere al beneficio previsto dalla norma transitoria è sufficiente aver risieduto legalmente per cinque anni nel





territorio nazionale, anche se la maturazione dei requisiti richiesti è molto risalente nel tempo. Potenzialmente, quindi, in presenza dei presupposti, il beneficio potrà essere richiesto a qualunque età.

Si rileva inoltre che il nulla osta che l'Ufficiale dello Stato Civile deve acquisire riguarda l'insussistenza di provvedimenti di diniego già adottati per motivi di sicurezza della Repubblica, ma non l'assenza di eventuali condanne penali.

Quanto alle nuove fattispecie di acquisto della cittadinanza italiana, si ritiene che il possesso del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo, quale requisito del genitore che richieda il riconoscimento della cittadinanza in favore del figlio, sia idoneo ad assicurare una verifica oggettiva del livello di integrazione raggiunto, onde evitare accertamenti che appesantirebbero ulteriormente i procedimenti amministrativi.

Peraltro, il permesso UE per lungo soggiornanti è rilasciato alle seguenti condizioni:

- titolarità di un permesso di soggiorno da almeno cinque anni;
- reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale;
- disponibilità di un alloggio idoneo;
- superamento di un test di conoscenza della lingua italiana;



- assenza di pregiudizi per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato.

Disposizioni particolari vigono per i titolari di protezione internazionale.

Per quanto concerne la dichiarazione di volontà, essa deve necessariamente provenire dal genitore del minore; quest'ultimo può provvedervi davanti all'Ufficiale di stato civile ove il genitore stesso non abbia provveduto durante la sua minore età e, comunque, l'interessato può rinunciare alla cittadinanza italiana così acquisita entro due anni dal raggiungimento della maggiore età.

Opportunamente il D.D.L. affronta anche le problematiche connesse con l'esercizio dei diritti ivi previsti, nel caso di persone interdette in via giudiziale, risolvendo gli aspetti legati ad una giurisprudenza non sempre univoca nella materia.

Più in generale, uno dei temi di grande interesse nella materia è quello relativo al riacquisto della cittadinanza per le donne che l'avevano perduta come conseguenza del matrimonio con cittadino straniero, secondo quanto era previsto dall'art. 10 della legge n. 555 del 1912.

E' un punto su cui è intervenuta più volte la Corte Costituzionale con le note sentenze n. 87 del 1975 e n. 30 del 1983, dichiarando l'illegittimità della legge del 1912 nelle parti in cui prevedeva la perdita della cittadinanza da parte della donna ed il divieto di trasmissione dello *status*



*civitatis* per via materna. Inoltre la Corte di Cassazione, che ha più volte trattato il problema, con una pronuncia del 2009, a modifica di un precedente orientamento, ha chiarito che è sempre possibile la trasmissione in via materna della cittadinanza delle donne che l'avevano persa per effetto della legge del 1912, purché non vi sia stata rinuncia alla cittadinanza da parte della stessa. Contestualmente, la suprema Corte ha precisato che il riconoscimento ai discendenti è possibile solo in via giurisdizionale e non in via amministrativa, in quanto, in questa seconda ipotesi, sussistono precisi vincoli procedurali.

Non può sottacersi che questa situazione, come tutte quelle in cui l'Amministrazione è chiamata a ricostruire le vicende di cittadinanza tra varie generazioni (*iure sanguinis*), può determinare una serie di criticità. Potrebbero accedere alla cittadinanza italiana molti stranieri che non hanno più alcun rapporto con il nostro Paese, determinando effetti principalmente mirati a poter disporre del passaporto per l'accesso, senza obbligo di visto, per gli Stati Uniti.

Infatti il riconoscimento della cittadinanza italiana *iure sanguinis*, a legislazione vigente, non prevede limiti generazionali e si basa sulla dimostrazione della discendenza in linea retta del soggetto originariamente investito dello *status* di cittadino italiano.



Il Ministero degli Affari Esteri ha più volte proposto di limitare il riconoscimento *iure sanguinis* ai rapporti di parentela in linea retta che non vadano oltre il secondo grado, limitazione peraltro già esistente nelle legislazioni di altri Stati europei che hanno registrato una forte emigrazione nel secolo scorso.

Questa breve esposizione apparirebbe incompleta se non desse conto anche di una situazione di sofferenza degli Uffici determinata da un procedimento amministrativo che rimane complesso, nonostante gli sforzi a fare perno sull'innovazione tecnologica e sull'informatizzazione.

All'impegno di incrementare continuamente la produttività degli Uffici, si contrappone un enorme aumento delle richieste (dalle oltre 30.000 nuove istanze del 2006, si è arrivati a superare le 117.000 acquisite nel 2015).

Negli ultimi anni l'Amministrazione ha svolto una intensa attività di razionalizzazione e semplificazione delle procedure: sono state fornite alle Prefetture direttive in materia di "decertificazione"; attivati collegamenti con banche dati (Casellario centrale, Agenzia delle Entrate); risultati incoraggianti vengono anche dalla recente implementazione che consente l'invio *on line* delle istanze. È stata inoltre realizzata una ulteriore implementazione che consente l'emanazione di decreti collettivi e l'invio dei provvedimenti alle singole Prefetture esclusivamente in via telematica.





L'insieme delle misure illustrate ha portato nell'anno 2015, a risorse umane e strumentali invariate, all'emanazione di oltre 122.000 provvedimenti di concessione della cittadinanza italiana a fronte di circa 35.000 conferimenti del 2006.

Un importante obiettivo si è realizzato attraverso la direttiva del Ministro dell'Interno del 7 marzo 2012 che ha trasferito ai Prefetti la competenza all'adozione dei provvedimenti di acquisto e di diniego della cittadinanza **per matrimonio**.

Ma questo, naturalmente, solo per l'acquisto della cittadinanza *iure matrimonii*.

Resta il problema per le altre fattispecie in ordine alle quali, comunque, lo Stato non può rinunciare ad un ambito di discrezionalità in cui devono contemperarsi l'interesse del naturalizzando con l'interesse pubblico, eventualmente individuando parametri di valutazione più precisi.

Tenuto conto che la legge n. 91, ormai ultraventennale, ha visto la luce in un contesto sociale profondamente diverso da quello attuale, non può che auspicarsi il buon esito del percorso di riforma.

Allego alla relazione le tabelle contenenti le statistiche riguardanti le singole fattispecie.



**DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI E L'IMMIGRAZIONE**  
**DIREZIONE CENTRALE PER I DIRITTI CIVILI, LA CITTADINANZA E LE MINORANZE**  
**STATISTICHE ANNI 2012-2013-2014-2015 A CONFRONTO**

	2012			2013			2014			2015		
	Art. 5	Art. 9	Totale	Art. 5	Art. 9	Totale	Art. 5	Art. 9	Totale	Art. 5	Art. 9	Totale
ISTANZE PRESENTATE NEL PERIODO DI RIFERIMENTO	22.920	44.582	67.502	22.037	57.810	79.847	26.058	75.732	101.790	29.684	87.494	117.178
PROCEDIMENTI CONCLUSI FAVOREVOLMENTE	22.672	24.104	46.776	26.007	39.671	65.678	23.201	62.326	85.527	22.192	99.837	122.029
PROCEDIMENTI CONCLUSI NEGATIVAMENTE	572	1.330	1.902	356	1.191	1.547	433	1.030	1.463	393	2.144	2.537
ISTANZE INAMMISSIBILI	756	375	1.131	822	107	929	601	139	740	658	277	935
TOTALE DEFINITE	24.000	25.809	49.809	27.185	40.969	68.154	24.235	63.495	87.730	23.243	102.258	125.501

Domande in istruttoria alla data del 25/03/2016	Art. 5			Art. 9	
	Competenza Italia	Competenza Estero	Totale	Totale	Totale complessivo
	32.473	13.093	45.566	162.899	208.465

