

Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (A.S.G.I.)

OSSERVAZIONI SUL TESTO UNIFICATO DELLE PROPOSTE DI LEGGE DI MODIFICA DELLA LEGGE N. 91/1992 IN MATERIA DI CITTADINANZA ITALIANA

a cura di **Paolo Bonetti** ⁽¹⁾
8/3/2007

SOMMARIO

1. Ragioni della revisione dei criteri previsti dalla vigente normativa italiana sull'acquisto della cittadinanza italiana
2. Un criterio trasversale: collegare le ipotesi di acquisto della cittadinanza da parte di stranieri o di figli o genitori di stranieri con la legislazione sugli stranieri
3. Le modifiche alla disciplina legislativa della cittadinanza italiana derivanti da imprescindibili esigenze di adeguarla alle norme costituzionali
4. Modifiche per favorire l'acquisto della cittadinanza ai minori
 - 4.1. Criteri generali
 - 4.2. Riformulare i requisiti soggettivi ed oggettivi di alcune nuove ipotesi di acquisto della cittadinanza per nascita da genitori stranieri o per i minori
 - 4.3. Precisare meglio l'ipotesi (già vigente) di acquisto della cittadinanza alla nascita per il figlio di genitori la cui legge nazionale impedisca l'acquisto della cittadinanza all'estero
 - 4.4. Prevedere espressamente l'acquisto di diritto della cittadinanza in caso di adozione di minorenni a seguito di procedura adottiva completata dopo il compimento della maggiore età
 - 4.5. Equiparare figli biologici e figli adottivi ed equiparare l'acquisto della cittadinanza dei figli minori a quella dei minori stranieri legalmente affidati
5. L'acquisto della cittadinanza e la trasmissione della cittadinanza italiana ai figli minorenni, ai figli appena maggiorenni e ai genitori.
 - 5.1. Consentire la trasmissione della cittadinanza ai figli per *iuris communicatio* anche ai figli sui quali si abbia l'affidamento condiviso
 - 5.2. Prevedere l'acquisto a richiesta della cittadinanza per *iuris communicatio* anche allo straniero regolarmente soggiornante neo-maggiorenne che conviva con genitore che acquisti la cittadinanza italiana
 - 5.3. Prevedere l'acquisto a richiesta della cittadinanza per *iuris communicatio* anche allo straniero regolarmente soggiornante che sia genitore di figlio italiano
6. Modifiche per favorire l'acquisto della cittadinanza per naturalizzazione a seguito di lunga residenza
 - 6.1. Ripensare (quasi rovesciate) le nuove ipotesi di acquisto della cittadinanza per attribuzione e per concessione
 - 6.2. L'ipotesi (riformulata) della cittadinanza per concessione, i connessi requisiti (riformulati) di istruzione e l'assorbimento del requisito reddituale
 - 6.3. Le ipotesi (riformulate) di cittadinanza per attribuzione
 - 6.4. I motivi preclusivi dell'attribuzione della cittadinanza: riformularne alcuni ed estenderli alle ipotesi di concessione della cittadinanza
 - 6.5. Sopprimere o riformulare la reiezione per motivi di sicurezza
 - 6.6. Sostituire il soggiorno regolare alla residenza legale
 - 6.7. Ripensare la formula del giuramento
7. In particolare l'acquisto della cittadinanza per matrimonio
8. Un approfondimento: condizioni speciali per la naturalizzazione dei rifugiati e gli apolidi.

(1) Professore associato di diritto costituzionale nell'Università degli studi di Milano-Bicocca, membro del Consiglio direttivo dell'ASGI. N.B.: Il documento è stato elaborato col contributo di altri 7 soci e collaboratori ASGI (in particolare di Walter Citti) e col consenso e con i contributi degli altri membri del Consiglio direttivo (in particolare del prof. B. Nascimbene e dell'avv. Marco Paggi).

9. Agevolare il rilascio dei titoli di soggiorno per gli stranieri che chiedono il riconoscimento della cittadinanza italiana “*iure sanguinis*” o il riacquisto della cittadinanza italiana perduta o l’acquisto della cittadinanza in quanto discendenti da ex italiani
 10. Il divieto di rinuncia della cittadinanza straniera e l’autorizzazione alla ratifica della Convenzione europea sulla cittadinanza
 11. La semplificazione degli adempimenti amministrativi e l’abbreviazione dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi in materia di cittadinanza
 12. La necessità di prevedere norme transitorie e campagne informative
- Appendice: Proposte di emendamento

1. Ragioni della revisione dei criteri previsti dalla vigente normativa italiana sull’acquisto della cittadinanza italiana

Dopo 15 anni dalla più recente riforma della legge sulla cittadinanza finalmente il Parlamento intende provvedere ad una sostanziale riforma della disciplina della cittadinanza italiana. Infatti la vigente legge del 5 febbraio 1992, n. 91, “Nuove norme sulla cittadinanza” (cui è seguito il d.P.R. del 12 ottobre 1993, n. 572 recante il regolamento di esecuzione della stessa) ha riformato la legge 3 giugno 1912 n. 555 che per ottant’anni ha disciplinato la materia, anche alla luce della prassi e dei mutamenti sopravvenuti nella società italiana, richiede da un lato aggiustamenti strumentali rispetto alle esigenze sorte ed evidenziate nel tempo e dall’altro lato, modifiche che tengano conto del fenomeno dell’immigrazione in Italia, ormai consolidatosi nel contesto nazionale.

In proposito occorre ricordare che la riforma della disciplina sull’immigrazione e della condizione dello straniero (di cui alla l. 6 marzo 1998, n. 40 e d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 recante il testo unico delle disposizioni relative, come successivamente modificato ed integrato da ultimo dalla legge 30 luglio 2002, n. 189) assume come punto qualificante il riconoscimento della parità di diritti allo straniero lungo-residente, attraverso un “percorso” contraddistinto da un progressivo riconoscimento di diritti civili (cfr. artt. 1, 2, 9 del t.u.) che dovrebbe culminare con quello di diritti politici ovvero di elettorato attivo e passivo alle elezioni degli enti locali (art. 9 lett. d del t.u.). Tale “percorso” viene sempre più spesso definito come progressivo riconoscimento di “diritti di cittadinanza”, termini che sono usati spesso in senso socio-politico, anche se uno degli obiettivi ai quali ambisce lo straniero è proprio il riconoscimento, in senso giuridico, dello *status civitatis*. Si tratta di rilievo condiviso dalla dottrina che in questi anni si è occupata del tema.

Occorre ricordare che il legislatore sulla cittadinanza del 1992 non dimostrò una visione lungimirante del fenomeno immigratorio in Italia, ma ebbe almeno tre preoccupazioni: la prima era quella di tutelare o di rivitalizzare le “radici italiane” di quelle centinaia di migliaia di persone che a seguito dell’emigrazione all’estero avevano perduto la cittadinanza italiana, la seconda mirava a prevedere anche in materia di cittadinanza norme di attuazione dei medesimi principi che avevano ispirato nel 1975 la riforma del diritto la famiglia (cioè la parità fra i coniugi e fra i sessi, fra discendenza paterna e materna), la terza, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale circa la salvaguardia della volontà del singolo dal momento che si verteva (e si verte) in tema di diritti personali, era quella di eliminare dall’ordinamento italiano ogni automatismo nell’acquisto o perdita dello *status civitatis*, ovvero subordinare tali effetti a condizioni rigide, connesse ad un comportamento del singolo da cui si deducesse, direttamente o indirettamente, comunque in modo inequivocabile, la sua volontà.

Il criterio dello *jus sanguinis*, ovvero dell’acquisto della cittadinanza per discendenza o filiazione, è tuttora il criterio fondamentale del nostro ordinamento, anche se il criterio o principio dello *jus soli*, ovvero dell’acquisto territoriale, è sempre stato presente, almeno in via residuale. Tali rilievi furono sottolineati anche in occasione di audizioni svolte dalla stessa Commissione affari costituzionali nell’aprile 2004 a proposito delle proposte di legge di riforma della legge sulla cittadinanza presentate nella scorsa legislatura ⁽²⁾.

² Cfr. B. NASCIMBENE, *Proposte di riforma delle norme sulla cittadinanza*, in *Riv. Dir. internaz. Priv. Proc.*, 2004, p. 555 ss.

Prima di interrogarsi sull'opportunità di ampliare i casi di acquisto della cittadinanza *jure soli*, e di ispirarsi a tendenze diverse, già manifestatesi (in Francia con la legge 6 marzo 1998 e in Germania con la legge 15 luglio 1999, entrata in vigore il 1 gennaio 2000) occorre ricordare che la legge n. 91/1992 già prevede vari casi di acquisto della cittadinanza italiana *jure soli*, nei casi seguenti.

A) Persona nata in Italia qualora a) entrambi i genitori siano ignoti oppure b) siano apolidi; c) il figlio non segua la cittadinanza dei genitori secondo la legge dello Stato al quale essi appartengono (cfr. art. 1, 1° comma, lett. b; un accertamento in tal senso è richiesto dall'art. 2 del d.P.R. n. 572/93, ponendo peraltro limiti discutibili, che dipendono dalla legge straniera dei genitori: l'acquisto *jure soli* è impedito se tale legge richiede una dichiarazione espressa del genitore o l'adempimento di formalità amministrative da parte dello stesso).

B) Persona nata in Italia (straniero, quindi, alla nascita perché figlio di straniero) che abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età e dichiararsi di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno da tale data. In tal caso l'acquisto della cittadinanza italiana non è automatico, ma è richiesta una specifica manifestazione di volontà (cfr. art. 4, 1° comma, lett. c).

C) Persona nata in Italia ma che, diversamente dall'ipotesi precedente, non abbia maturato il periodo di residenza richiesta, bensì soltanto un periodo di residenza legale di almeno tre anni. In tal caso l'acquisto della cittadinanza si verifica a seguito di decreto di concessione del Presidente della Repubblica, e perciò in virtù del procedimento di naturalizzazione (cfr. art. 9, lett. a).

D) Persona "trovata" in Italia (e pertanto nata nel territorio nazionale ovvero all'estero), che sia figlia di ignoti e non venga provato il possesso di altra cittadinanza (cfr. art. 1, 2° comma).

In ogni caso anche confrontandola con le normative degli altri Stati membri dell'Unione Europea, la vigente legge sulla cittadinanza italiana mostra importanti anomalie e ritardi rispetto alla realtà sociale e, come riconosciuto dalla dottrina ⁽³⁾ e confermato dallo stesso Ministero dell'Interno in una ricerca di alcuni anni fa ⁽⁴⁾ non appare in grado di rispondere alle sfide e alle domande di integrazione sociale derivanti dalla trasformazione oramai compiuta da almeno due decenni dell'Italia da paese di emigrazione a paese di immigrazione.

L'inadeguatezza dell'attuale normativa sulla cittadinanza a confrontarsi con la realtà di un paese di immigrazione si misura in particolare su due aspetti:

1) le condizioni particolarmente restrittive che sono praticate per la naturalizzazione degli immigrati di lungo periodo, che sono almeno 4: a) l'imposizione di un requisito di residenza minimo di 10 anni, che colloca la vigente legislazione italiana all'estremo del limite previsto dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza del 1997 (tuttora inspiegabilmente non ratificata dall'Italia) che l'Italia oramai condivide con un numero largamente minoritario di Paesi in Europa, quali l'Austria e la Spagna.; b) l'eccessiva lunghezza dei procedimenti amministrativi (fino a 3 anni dalla data di presentazione della domanda, il che finisce per allungare a 13 anni il termine effettivo per la naturalizzazione); c) l'eccessiva discrezionalità delle procedure di esame delle istanze con una valutazione dell'interesse pubblico alla naturalizzazione condotta sulla base di criteri non espressamente previsti dalla normativa, ma introdotti mediante circolari ministeriali o mediante i pareri obbligatori e vincolanti del Consiglio di Stato.

³ Cfr. i vari contributi presentati nel convegno "Riformare la legge sulla cittadinanza" promosso nel febbraio 1999 dalla Commissione per le politiche di integrazione istituita dall'art. 46 del T.U. delle leggi sull'immigrazione presso il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁴ Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze, *La cittadinanza italiana: La normativa, le procedure, le circolari*, Roma, 2003.

Tutto ciò ha comportato una prassi amministrativa di applicazione della legge troppo discrezionale, spesso rigida e scoraggiante.

Ne è conseguito che nell'ultimo decennio, a fronte di un deciso incremento della popolazione straniera regolarmente soggiornante in Italia, si è registrato una diminuzione del numero di naturalizzazioni. Tale fenomeno, unito alla mancata previsione dell'elettorato attivo e passivo alle elezioni locali in favore dei cittadini extracomunitari, comporta un notevole ampliamento delle fasce di popolazione residente che pur essendo soggette all'ordinamento non hanno accesso ad alcun livello di rappresentanza politica, il che costituisce un serio deficit di legittimità democratica delle nostre istituzioni.

2) il carattere sostanzialmente residuale dell'acquisizione della cittadinanza secondo il principio dello *jus soli* nell'ordinamento e la mancanza di un impianto normativo fondato sull'acquisto della cittadinanza per *jus domicili* a favore degli immigrati di seconda generazione, cioè dei minorenni o comunque giovani, figli di immigrati, nati in Italia o che vi giungono durante la minore età per mezzo delle procedure di ricongiungimento familiare. Ciò finisce per escludere dal rapporto di cittadinanza molte persone i cui valori, la lingua, e la più complessiva esperienza di vita si sono formate in Italia, il che può costituire una premessa per il sorgere e l'acuirsi di conflitti sociali determinati dal sovrapporsi di disuguaglianze di opportunità e malesseri identitari.

Del resto anche l'ipotesi dell'acquisto automatico della cittadinanza entro 1 anno dal compimento della maggiore età a richiesta dello straniero che sia nato in Italia e vi abbia risieduto ininterrottamente e legalmente dalla nascita costituisce già oggi una importante e sempre più significativa eccezione allo *jus soli*, ma si inserisce in un contesto normativo che continua a considerare stranieri sia il neo-cittadino durante la minore età, sia i suoi familiari (che restano stranieri) dopo l'acquisto della cittadinanza. Ciò non favorisce certo quell'effettiva integrazione sociale del neo-cittadino ed anzi il neo-cittadino che ha vissuto momenti di discriminazione giuridica od economica o che vede i suoi familiari che tuttora vivono in quella condizione invece di aprirsi ancor più al resto della comunità dei suoi nuovi concittadini potrebbero sentirsi in qualche modo invogliati ad assumere atteggiamenti – già vissuti in altri paesi di Europa – di chiusura identitaria nelle comunità etnico-religiose e di pericolosa opposizione radicale di tipo politico-socio-economica.

Il ritardo e l'anomalia della legislazione italiana vigente rispetto al contesto europeo sono evidenti se si osserva che la citata Convenzione europea sulla cittadinanza prevede al riguardo che ogni Stato parte faciliti nel suo diritto interno l'acquisto della cittadinanza per le "persone che risiedono nel suo territorio legalmente e abitualmente per un periodo iniziato prima dell'età di diciotto anni, periodo determinato da diritto interno dello Stato parte interessato" [art. 6 paragrafo 4 lettera f)].

Perciò è opportuno che l'Italia adempia a questo impegno preso con la sottoscrizione della Convenzione, ancora in attesa di ratifica, a cui sarebbe indispensabile che provveda la stessa legge di riforma della disciplina della cittadinanza.

In ogni caso occorre ricordare che la disciplina della cittadinanza non riguarda soltanto diritti soggettivi ed interessi legittimi di alcune persone, ma è anzitutto la disciplina che definisce uno dei tre elementi costitutivi di uno Stato, il popolo.

Perciò ogni modifica della disciplina della cittadinanza è suscettibile di influire in modo più o meno ampio sulla composizione di tutto un popolo e di toccare per molti anni tutta la vita di uno Stato.

A maggior ragione in un Paese di immigrazione, come l'Italia nella quale oggi risiedono regolarmente 3 milioni di stranieri modificare la disciplina della cittadinanza è qualcosa di epocale, perché significa influire sull'esercizio dei più elevati diritti politici e dunque significa influire su tutta la vita politica e sugli orientamenti demografici ed economici di una nazione.

In particolare la previsione di ogni ipotesi di attribuzione di diritto della cittadinanza, sulle quali in presenza dell'art. 22 Cost. è inevitabile che vi sia una quasi irreversibilità della scelta da parte del legislatore, esige ponderazione e lungimiranza, perché si tratta di una delle scelte più politicamente delicate che un Paese può fare, anzi forse la più delicata per qualsiasi legislatore.

2. Un criterio trasversale: collegare le ipotesi di acquisto della cittadinanza da parte di stranieri o di figli o genitori di stranieri con la legislazione sugli stranieri

Ovviamente la disciplina della cittadinanza è aspetto distinto e diverso dalla disciplina della condizione giuridica dello straniero e dell'immigrazione.

Tuttavia alcune ipotesi di acquisto, attribuzione o concessione della cittadinanza appaiono oggettivamente connesse alla disciplina dell'immigrazione, perché si tratta di situazioni nelle quali lo Stato attribuisce al non cittadino la pienezza dei diritti civili e politici e il legame di appartenenza al popolo della Repubblica e si tratta di ipotesi nelle quali si richiede anzitutto la regolarità del soggiorno dell'interessato o del suo genitore straniero e nelle ipotesi di naturalizzazione essa è solitamente accresciuta da ben più penetranti requisiti che attestino una avvenuta integrazione sociale della persona nel territorio nel quale ormai da anni vive.

La disciplina della cittadinanza non dunque prescindere dal tenere sempre in considerazione la disciplina della condizione giuridica dello straniero.

Perciò appare indispensabile collegare le ipotesi di acquisto della cittadinanza da parte di stranieri o figli o genitori di stranieri con gli istituti previsti dalla legislazione in materia di stranieri (comunitari o extracomunitari). Così da un lato si eviteranno disarmonie e lacune e si otterrà un miglioramento della qualità della legislazione e dall'altro lato si condurrà ad effettivo compimento un percorso logico e giuridico di oggettiva integrazione progressiva dello straniero nella società italiana.

Tale collegamento dovrebbe comunque essere mantenuto anche se è noto l'intento del Governo e della maggioranza parlamentare di sottoporre a revisione molte parti della vigente legislazione in materia di stranieri. In realtà proprio quelle parti della legislazione italiana in materia di stranieri che sono più rilevanti ai fini dell'integrazione sociale degli stranieri sono appena state riformate in attuazione di direttive comunitarie (ricongiungimenti familiari degli extracomunitari, status degli extracomunitari soggiornanti di lungo periodo, soggiorno dei comunitari e dei loro familiari extracomunitari) e perciò è improbabile che esse siano oggetto di ulteriori modifiche sostanziali.

*** Il testo unificato delle proposte di legge non sempre si cura di collegare la legislazione sulla cittadinanza a quella sugli stranieri, anche se si deve ricordare che tale necessità fu segnalata fin dal 1994 dai rapporti preliminari di carattere giuridico, sociologico e politologico depositati presso il CNEL dalla Commissione di studio per una legge organica sulla condizione giuridica dello straniero, istituita nel 1993 dall'allora Ministro per gli affari sociali Fernanda Conti (Governo Ciampi) e da essa presieduta con la presenza di esperti e di rappresentanti di tutti i Ministeri.

3. Le modifiche alla disciplina legislativa della cittadinanza italiana derivanti da imprescindibili esigenze di adeguarla alle norme costituzionali

Prima di soffermarsi su alcune norme del testo unificato che ampliano le ipotesi di acquisto della cittadinanza *jure soli* o semplificano il procedimento di acquisto, occorre rilevare che altre norme e procedure meritano comunque di essere modificate per imprescindibili esigenze di attuazione di norme costituzionali.

Infatti in virtù del principio di eguaglianza senza distinzione di sesso e di condizione personale o sociale (art. 3, comma 1 Cost.) e della pari condizione giuridica e morale dei coniugi nel matrimonio (art. 29 Cost.) occorre evitare che nell'ordinamento vigente permangano discriminazioni fra uomo e donna (marito o padre, e moglie o madre) nell'acquisto e riacquisto della cittadinanza (nella prassi in virtù di un'opinabile applicazione non retroattiva i figli nati da madre che abbia riacquisito la cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 219 della legge n. 151/1975 di riforma del diritto di famiglia, o i

figli nati prima del 1948 da madre italiana sono tuttora ritenuti stranieri) e perciò appare ragionevole introdurre una disposizione che preveda che riacquista in ogni tempo la cittadinanza italiana, se effettua una dichiarazione in tal senso, la donna, anche residente all'estero e anche se nata prima del 1 gennaio 1948, che abbia perduto la cittadinanza italiana in virtù di una norma italiana o straniera che prevedeva o esigeva la rinuncia alla cittadinanza in caso di matrimonio con cittadino non italiano.

Su tali aspetti l'intervento legislativo è indispensabile perché su di essi si è da anni sviluppato un notevole contenzioso giurisdizionale, che ha portato nel tempo ad interpretazioni diverse anche da parte della Corte di Cassazione degli effetti delle sentenze nn. 87/1975 e 30/1983 della Corte costituzionale circa lo *status civitatis* delle donne italiane coniugatesi con uno straniero prima e dopo il 1 gennaio 1948, data di entrata in vigore della Costituzione, e dei figli da loro nati prima o dopo di tale data: all'orientamento che limitava il riconoscimento dello *status civitatis* agli eventi (celebrazione del matrimonio, nascita) prodottisi dal 1 gennaio 1948 (cfr. Cass., S.U. sent. 27 novembre 1998, n. 12061) è seguito l'orientamento che non pone limiti agli eventi precedenti tale data (Cfr. Cass. Sez. I, 10 luglio 1996, n. 6297, Cass. Sez. I, sent. 22 novembre 2000, n. 15062).

***L'art. 13 del testo unificato risponde adeguatamente a tale esigenza

4. Modifiche per favorire l'acquisto della cittadinanza ai minori

4.1. Criteri generali

L'acquisto *jure soli* della cittadinanza italiana potrebbe essere favorito modificando la norma che impone allo straniero nato in Italia la residenza legale, continuativa, per almeno diciotto anni quale è normalmente il periodo richiesto ai fini del conseguimento della maggiore età (art. 4, 1° comma, lett. *b* in combinazione con l'art. 1 d.P.R. n. 572/93). La residenza "legale" non era prevista dalla legislazione antecedente al 1992 (al punto che era sufficiente dimostrare la residenza di fatto) e oggi comporta un ingresso e soggiorno regolare in Italia e l'iscrizione anagrafica, con la conseguenza che lo straniero che sia nato in Italia da genitori che al momento della nascita erano entrambi irregolari, anche se costoro in seguito abbiano regolarizzato la loro posizione, non può beneficiare della norma, bensì richiedere la naturalizzazione, sussistendo i presupposti (art. 9, 1° comma, lett. *a*).

La residenza legale potrebbe essere limitata a un determinato periodo di tempo, precedente al raggiungimento della maggiore età (quattro o cinque anni, per esempio); potrebbe, pure, essere anticipata la dichiarazione di acquisto della cittadinanza italiana (per esempio all'età di sedici anni, con autorizzazione dell'esercente la potestà o del giudice tutelare).

Per il minore che avesse risieduto per un periodo di tempo inferiore a quello indicato, l'acquisto della cittadinanza potrebbe essere semplificato, riducendo, per esempio, da tre anni a un anno la residenza richiesta e prevedendo l'acquisto con decreto ministeriale anziché con d.P.R., senza, dunque, la previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, o addirittura prevedendo l'acquisto automatico dopo un anno dalla presentazione dell'istanza qualora il Ministro dell'interno non abbia provveduto (oggi il Ministro è soltanto "proponente" la concessione, che è atto del Presidente della Repubblica, salvo si tratti di acquisto della cittadinanza da parte del coniuge, che è invece di competenza esclusiva del Ministro).

Peraltro, qualsiasi siano le modifiche introdotte, occorre ricordare due importanti disposizioni della citata Convenzione europea sulla cittadinanza che impegnano ogni Stato a facilitare l'acquisto della propria cittadinanza in favore di 2 categorie di persone in ragione del loro legame con il Paese di residenza maturato durante la minore età:

- 1) persone nate nel proprio territorio e ivi residente regolarmente ed abitualmente (art. 6, par. 4 lett. *e*);
- 2) persone che risiedono legalmente ed abitualmente nel territorio nazionale per un determinato periodo iniziato prima dei 18 anni.

4.2. Riformulare i requisiti soggettivi ed oggettivi di alcune nuove ipotesi di acquisto della cittadinanza per nascita da genitori stranieri o per i minori

In generale l'acquisto della cittadinanza per le seconde o terze generazioni di stranieri ha finalità propedeutiche all'integrazione dei minori stranieri tramite il consolidamento della loro posizione giuridica.

Nel caso delle nuove norme relative all'acquisto della cittadinanza per nascita (*jus soli*), la norma avrebbe la *ratio* di una migliore integrazione dei minori nati in Italia da genitori stranieri regolarmente soggiornanti e a loro volta nati in Italia (come prevede l'art. 1 lett. *d*) della legge n. 91/1992 come modificato dall'art. 1 del testo unificato ed in tal senso l'assenza di un requisito di manifestazione di volontà dei genitori sarebbe coerente con tale finalità. Del resto l'acquisto automatico della cittadinanza per nascita da genitori stranieri a loro volta nati nel territorio dello Stato (principio del doppio *jus soli*) è previsto nelle legislazioni del Belgio, della Francia, dei Paesi Bassi, del Portogallo e della Spagna.

*** Un po' diversi dovrebbero essere i criteri con cui configurare taluni requisiti soggettivi ed oggettivi previsto dalle nuove ipotesi di acquisto della cittadinanza per nascita da un genitore regolarmente soggiornante e per lungo residenza del minore, sicché gli artt. 1 (lett. c) e 2 del testo unificato sembrano meritevoli di ulteriori modifiche

1) L'ipotesi dell'acquisto della cittadinanza di diritto per nascita da straniero legalmente residente, ma nato all'estero (art. 1 (lett. *c*)) sembra non tenere conto di quegli stranieri che non intendono inserirsi affatto stabilmente in Italia e/o di coloro che vogliono far partire al più presto il figlio per il Paese di origine, magari qualche anno dopo la nascita e/o di non fargli perdere la cittadinanza dei genitori (nei casi in cui le leggi di quei Paesi vietino la doppia cittadinanza) e/o di svolgere in Italia soltanto un soggiorno oggettivamente per un periodo di tempo magari non breve, ma pur sempre ben limitato (si pensi ai comunitari o agli studenti o ai dirigenti ecc.) e/o di non fargli perdere la cittadinanza dei genitori (nei casi in cui le leggi di quei Paesi vietino la doppia cittadinanza), il che trasformerebbe in straniero il figlio neonato così complicando un eventuale ritorno e/o che sarebbe assoggettato alle leggi restrittive sull'immigrazione in quel Paese.

Pertanto in tale caso occorre assicurare il rispetto della volontà del singolo ed evitare la previsione di effetti automatici estranei alla volontà, che sono già stati censurati dalla Corte costituzionale (sentenze del 16 aprile 1975, n. 87 e del 9 febbraio 1983, n. 30) e perciò in tali casi la volontà alla nascita può essere espressa soltanto dal medesimo genitore in forza del quale il minore acquisita la cittadinanza: perciò occorre modificare la nuova ipotesi c) che sarebbe introdotta nell'art. 1 L. n. 91/1992 dall'art. 1, comma 1, del testo unificato per prevedere che il minore acquisti la cittadinanza di diritto, ma soltanto su dichiarazione resa nell'atto di nascita da parte del genitore straniero legalmente residente in Italia con lui convivente, fermo restando il diritto - che sarebbe introdotto dal comma 2 dell'art. 1 del testo unificato - di rinunciare entro 1 anno dal compimento della maggiore età.

Occorre infatti ricordare che in questi casi il minore non è solo (altrimenti acquisterebbe già oggi di diritto la cittadinanza), ma segue i genitori nati all'estero che l'hanno fatto nascere in Italia, i quali in base all'art. 30 Cost. hanno il diritto e dovere di istruirlo, di educarlo e di mantenerlo e i quali ben potrebbero avere ben altro progetto migratorio rispetto a quello della permanenza in Italia, sicché altrimenti si rischierebbe di rendere cittadini italiani di diritto centinaia di migliaia di persone per il solo evento della nascita sul territorio italiano, i quali magari dopo pochi anni espatrierebbero in altri Paesi insieme alla loro famiglia. Ciò non toglie che altro possa poi accadere nella vita e perciò opportunamente il testo unificato delle pdl prevede altri tipi di acquisto della cittadinanza al minore che sia nato e abbia frequentato scuole ecc.

Invece prevedere l'acquisto della cittadinanza nelle ipotesi di un figlio nato in Italia da straniero titolare di un diritto di soggiorno di lungo periodo, il quale alla nascita renda una dichiarazione di volere che suo figlio assuma la cittadinanza italiana non dovrebbe essere inteso

come una forma di subordinazione alla volontà dei genitori dell'acquisto dello *status civitatis*, quanto piuttosto come un atto propedeutico ad una effettiva integrazione giuridica del minore straniero nell'ambito di una situazione giuridica familiare di soggiorno stabile e consolidato che i genitori vogliono ancor più consolidata.

In fondo la dichiarazione del genitore di voler fare acquistare la cittadinanza alla nascita sarebbe soltanto una dichiarazione aggiuntiva alla dichiarazione di nascita: il genitore allorché compila o fa compilare la dichiarazione di nascita in cui indica i dati del minore e i dati del genitore già dovrebbe documentare di per sé di avere un certo titolo di soggiorno e non dovrebbe far altro che aggiungere a tale documentazione la dichiarazione di voler fare acquistare la cittadinanza.

Peraltro anche l'ipotesi di un acquisto automatico sarebbe di difficile realizzazione pratica, perché, in mancanza di una qualche forma di dichiarazione da parte del genitore che conviva col minore neonato e che si trovi nelle condizioni previste dalla norma, l'ufficiale di stato civile in occasione della nascita di un minore da genitore straniero che in si trovi in una situazione che in apparenza non possa consentire l'acquisto della cittadinanza (p.es. in ipotesi figlio nato da madre in condizione di soggiorno irregolare o in possesso di un titolo di soggiorno di breve periodo) non dispone delle risorse per svolgere d'ufficio ricerche in qualsiasi Comune italiano per scoprire se vi sia e quale sia il genitore straniero che si trovi in una condizione che possa consentire al minore appena nato l'acquisto della cittadinanza italiana. Invece già conforme al criterio volontaristico è invece la modifica introdotta nell'art. 2 del testo unificato.

2) circa i requisiti di residenza legale del genitore occorre rilevare che in una prospettiva di progressiva integrazione sociale degli stranieri e in conformità alla *ratio* sopra segnalata di collegare in modo strutturale le norme sulla cittadinanza con le norme sulla condizione degli stranieri il termine (previsto nell'art. 2 del testo unificato nella nuova lettera *c*) inserita nel comma 2 dell'art. 4 della legge n. 91/1992) di 3 anni di residenza legale ininterrotta da parte del genitore appare incongruo rispetto alle norme comunitarie e nazionali che prevedono quale misura di stabile radicamento del soggiorno necessaria al rilascio di un titolo di soggiorno a tempo indeterminato quella dei 5 anni ed insieme a tale durata di soggiorno regolare esigono anche una verifica dell'autosufficienza economica derivante da fonti lecite. Infatti per i cittadini extracomunitari lungo residenti l'apposito permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo è rilasciato dopo 5 anni (art. 9 T.U. approvato con D. Lgs. n. 286/1998, come modificato dal D. Lgs. 8 gennaio 2007, n. 7 - *Attuazione della Direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo*), per i cittadini comunitari e per i loro familiari il diritto di soggiorno permanente matura dopo 5 anni di soggiorno legale ed ininterrotto ed è accertato mediante apposita certificazione comunale (per i cittadini comunitari) e mediante apposita Carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei (per i cittadini extracomunitari) (cfr. artt. 14 e 17 D. Lgs. 6 febbraio 2007 *Attuazione della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE*). Pertanto almeno la nuova lettera c) che sarebbe introdotta nell'art. 1 della L. n. 91/1992 dall'art. 1, comma 1, del testo unificato dovrebbe essere modificata nel senso di prevedere tra i requisiti richiesti per l'acquisto della cittadinanza da parte del minore nato in Italia non già la residenza legale ininterrotta da parte del genitore straniero, bensì il possesso del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo, se si tratta di genitore extracomunitario, o la certificazione comunale del diritto di soggiorno permanente, se si tratta di genitore cittadino dell'Unione europea, o la Carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei, se si tratta di un familiare extracomunitario convivente con cittadino comunitario che abbia maturato il diritto di soggiorno permanente.

Del resto lo stesso termine di 5 anni è opportunamente previsto nell'art. 2 del testo unificato; tuttavia si osserva che analogamente anche l'art. 2 del testo unificato deve essere modificato nel senso che nel nuovo comma 2 dell'art. 3 della legge n. 91/1992 il riferimento al genitore residente legalmente in Italia senza interruzioni da 5 anni deve essere sostituito con quello del possesso del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo, se si tratta di genitore extracomunitario, o la certificazione comunale del diritto di soggiorno permanente, se si tratta di genitore cittadino dell'Unione europea o la Carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei, se si tratta di un familiare extracomunitario convivente con cittadino comunitario che abbia maturato il diritto di soggiorno permanente.

3) circa i riferimenti contenuti nell'art. 2 del testo unificato al requisito della frequenza integrale di un ciclo scolastico o di un corso di formazione professionale o allo svolgimento di una regolare attività lavorativa per almeno 1 anno si osserva che essi rispondono certo all'esigenza di consentire il miglior inserimento possibile nella comunità nazionale durante la formazione scolastica o l'attività di formazione professionale o le prime attività lavorative.

Tuttavia essi dovrebbero essere meglio formulati sia per renderli conformi alla disciplina dell'istruzione, del lavoro e della formazione sociale prevista dall'ordinamento giuridico, sia per evitare dubbi interpretativi o rischi elusivi.

In proposito occorre ricordare che la Costituzione stessa prevede un minimo di integrazione scolastica indispensabile per tutti, perché prevede l'obbligo di frequentare i corsi dell'istruzione inferiore obbligatoria per almeno otto anni (cfr. art. 34, comma 1 Cost.) e di superare esami di Stato alla fine di ogni ciclo di istruzione (art. 33, comma 5 Cost.) e tali obblighi scolastici sono ribaditi (anche per i minori stranieri irregolarmente soggiornanti) dall'art. 38, comma 1 del citato T.U. in materia di immigrazione approvato con D. Lgs. n. 286/1998, il quale prevede altresì il divieto di espulsione per i minori extracomunitari (cfr. art. 19, comma 2 T.U.) e ne favorisce in ogni modo un soggiorno regolare (cfr. artt. 29, 30, 31, 32 e 33 T.U.). Inoltre le recenti riforme del sistema scolastico hanno soppresso l'esame di Stato di licenza elementare ed hanno previsto un unico esame di licenza media al termine dei cicli costituzionalmente obbligatori di istruzione primaria e secondaria di 1° grado. Occorre altresì ricordare che l'art. 33 Cost. si riferisce alle scuole statali e alle scuole paritarie (non ci si riferisce perciò alle scuole private anche straniere prive di riconoscimento giuridico) e che in base alla legge 10 marzo 2000, n. 62 la parità è consentita soltanto a quelle scuole private i cui progetti educativi siano conformi ai principi della Costituzione italiana e alle norme generali sull'istruzione stabiliti con legge statale. Non è dunque adeguato il riferimento alla mera frequenza integrale di un ciclo di istruzione, anche perché il concetto di "frequenza integrale" appare ambiguo, come se nell'ordinamento scolastico non fossero ammissibili assenze di alcun tipo. Perciò occorre prevedere la regolare iscrizione e frequenza a tutti gli anni di un ciclo di studi presso una scuola statale o paritaria, con superamento dell'esame finale ove esso sia previsto.

Circa i corsi di formazione professionale occorre ricordare che essi sono rimessi dall'art. 117 Cost. alla potestà legislativa regionale e comportano comunque una preventiva autorizzazione ed un esame finale. Occorre inoltre ricordare che esistono corsi di formazione di durata brevissima ed altri di durata più lunga, sicché per esigenze di equità con l'analogo requisito dello svolgimento di un rapporto di lavoro occorrerebbe prevedere la durata minima di almeno 1 anno. Perciò non appare adeguato prevedere la frequenza integrale di un corso di formazione professionale, ma occorre prevedere che si tratti della regolare frequenza ad un corso di formazione professionale legalmente autorizzato avente la durata di almeno 1 anno, con superamento dell'esame finale.

Circa lo svolgimento di regolare attività lavorativa, trattandosi di minorenni soggetti comunque ad un diritto-dovere di istruzione e formazione occorre aggiungere anche quegli speciali rapporti di lavoro che sono strutturalmente indirizzati ai minori, come lo svolgimento di un regolare contratto, di almeno 1 anno, di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere

di istruzione e formazione, al termine del quale sia stata conseguita la relativa qualifica professionale (art. 48 D Lgs. 10 settembre 2003, n. 276).

4.3. Precisare meglio l'ipotesi (già vigente) di acquisto della cittadinanza alla nascita per il figlio di genitori la cui legge nazionale impedisca l'acquisto della cittadinanza all'estero

Occorre che la riforma si occupi di meglio precisare i requisiti previsti dall'art. 1, comma 1, lett. b) L. n. 91/1992 per l'acquisto di diritto della cittadinanza alla nascita nell'ipotesi del figlio nato in Italia che non segua la cittadinanza dei genitori secondo la legge dello Stato alla quale essi appartengono, perché possono sorgere difficoltà in ordine alla prova che il minore nato in Italia non segua la cittadinanza dei genitori, ma anche in ordine all'interpretazione-applicazione della legge straniera degli stessi.

*** Si potrebbe perciò prevedere che

- 1) ai fini del mancato acquisto della cittadinanza italiana è necessario che sia la legge del padre, sia quella della madre impediscano tale acquisto: non sarebbe, insomma, sufficiente che sia impeditiva una sola delle due leggi. Anche in presenza di tale "impedimento", si potrebbe comunque imporre un termine (sei mesi, o un anno) entro cui il Ministro dell'interno o il Prefetto o il Sindaco del Comune del luogo di nascita fornisca la prova e inibisca l'acquisto. In ogni caso si dovrebbe prevedere che, qualora non sia stata fornita la prova contraria, l'impedimento sussiste.
- 2) Inoltre poiché è ovvio che l'ufficiale di stato civile, anche se di un Comune di rilevante entità, non può assumere su di sé solo l'onere di verificare la legislazione di qualsiasi Stato estero per riuscire davvero ad invertire l'onere rispetto al regime attuale, ovvero far sì che sia l'amministrazione a dimostrare l'impossibilità di acquisto automatico (o su domanda) della cittadinanza fin dalla nascita, occorrerebbe prevedere che in presenza della dichiarazione resa dai richiedenti (o da chi esercita la potestà), l'ufficiale di stato civile ha il potere di interloquire direttamente con le competenti autorità consolari italiane per il relativo accertamento sulla/sulle legislazioni nazionali dei genitori.

4.4. Prevedere espressamente l'acquisto di diritto della cittadinanza in caso di adozione di minorenni a seguito di procedura adottiva completata dopo il compimento della maggiore età

Circa l'acquisto della cittadinanza per adozione di minorenni stranieri che è prevista dall'art. 3 L. n. 91/1992 occorre ricordare che con circolare del gennaio 2007 il Ministro dell'Interno ha disposto un'interpretazione finalmente "in bonam partem" riconoscendo l'acquisto di diritto della cittadinanza anche a quei minori che prima della conclusione del procedimento di adozione, nel frattempo sono diventati maggiorenni, perché la circolare dispone che la sentenza di adozione di un minore straniero, anche se produce i suoi effetti nei confronti di un soggetto divenuto nel corso del giudizio maggiorenni, deve essere quindi considerata sentenza di adozione di minorenni.

*** Per consolidare la predetta interpretazione occorre pertanto introdurre un nuovo comma nell'art. 3 L. n. 91/1992 che espressamente preveda che lo straniero maggiore di età acquista di diritto la cittadinanza italiana per effetto del passaggio in giudicato di una sentenza di adozione di minore straniero da parte di un genitore italiano che ne aveva fatto richiesta quando era minore di età.

4.5. Equiparare figli biologici e figli adottivi ed equiparare l'acquisto della cittadinanza dei figli minori a quella dei minori stranieri legalmente affidati

Più in generale occorre che nella nuova legislazione siano tenute in effettiva considerazione tutte le situazioni di legale adozione ed affidamento dei minori stranieri, per dare completa ed effettiva attuazione anche in materia di cittadinanza all'art. 30 ultimo comma Cost. che impone alla legge dello Stato di sostituire i genitori che non siano capaci di provvedere ai compiti di istruire, educare e mantenere i figli e perciò si dovrebbero includere, fra i minori stranieri che potranno accedere alla cittadinanza, anche i minori adottati da stranieri e quelli affidati a cittadini italiani o stranieri, che pure crescono in Italia per gran parte della loro vita e si trovano nelle stesse condizioni dei minori stranieri considerati nel testo.

*** Occorre perciò introdurre 3 nuovi commi nell'art. 2 del testo unificato che prevedano che:

- 1) i figli adottivi sono equiparati ad ogni effetto ai figli;
- 2) al caso indicato nel nuovo comma 2 dell'art. 4 della legge n. 91/1992, come modificato dall'art. 2 del testo unificato delle pdl è equiparato il caso del minore straniero o apolide residente ininterrottamente in Italia da almeno 5 anni e legalmente affidato da almeno 5 anni con provvedimento delle autorità italiane a cittadino italiano residente in Italia o a straniero titolare di permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo o della certificazione comunale attestante il diritto di soggiorno per comunitari e i loro familiari; in caso di affidamento familiare l'istanza di acquisto della cittadinanza in favore del minore affidato può essere presentata dagli affidatari soltanto con il consenso del genitore o del tutore e deve essere autorizzata dal tribunale per i minorenni, sentito il servizio sociale.
- 3) al caso indicato nel nuovo comma 3 dell'art. 4 della legge n. 91/1992, come modificato dall'art. 2 del testo unificato delle pdl, è equiparato il caso dello straniero che durante la minore età si trovava in Italia in stato di legale affidamento da almeno 5 anni.

5. L'acquisto della cittadinanza e la trasmissione della cittadinanza italiana ai figli minorenni, ai figli appena maggiorenni e ai genitori.

5.1. Consentire la trasmissione della cittadinanza ai figli per *iuris communicatio* anche ai figli sui quali si abbia l'affidamento condiviso

La legislazione vigente prevede che in caso di acquisto della cittadinanza, questa venga trasmessa ai figli minorenni qualora conviventi (art. 14 legge n. 91/92).

Nella prassi il concetto di convivenza risulta talvolta di non facile determinazione e rischia di produrre situazioni di irragionevole disparità di trattamento, in relazione soprattutto a casi di separazione tra i genitori, in cui i figli trascorrono il proprio tempo con l'uno o con l'altro dei genitori, magari in regime di affidamento congiunto ai sensi della nuova legge 8 febbraio 2006, n. 54, ma avendo una residenza anagrafica presso uno solo di essi, ovvero quando i figli non convivono con i genitori per motivi di studio, ma entrambi i genitori continuano ad esercitare comunque una piena potestà genitoriale.

Per evitare tali situazioni di irragionevole disparità di trattamento, è necessario modificare l'art. 14 L. n. 91/1992 aggiungendo, in alternativa al requisito della convivenza del figlio minorenne con la persona che acquista la cittadinanza italiana, quello della titolarità da parte di quest'ultimo della potestà genitoriale combinato con la residenza in Italia del figlio. Ciò al fine di evitare il ritorno alla situazione precedenti alla riforma del 1992, quando l'acquisto della cittadinanza italiana si trasmetteva a tutti i figli minorenni della persona in oggetto, indipendentemente dalla loro residenza o meno in Italia, determinando l'automatica trasmissione della cittadinanza a persone che non avevano alcun legame effettivo con il nostro paese.

*** Insomma occorre introdurre un nuovo comma dell'art. 14 L. n. 91/1992 in cui si preveda che la disposizione del comma 1 dello stesso articolo si applica anche ai figli minori legalmente residenti in Italia di genitore che, pur non essendo convivente col minore, esercita la potestà genitoriale, anche in regime di affidamento condiviso.

5.2. Prevedere l'acquisto a richiesta della cittadinanza per *iuris communicatio* anche allo straniero regolarmente soggiornante neo-maggiorenne che conviva con genitore che acquisti la cittadinanza italiana

Occorre poi che la riforma preveda l'acquisto della cittadinanza per *iuris communicatio* anche allo straniero neo-maggiorenne il cui genitore acquisti la cittadinanza italiana. Tale ipotesi riguarderebbe persone che, a causa del solo decorso del tempo per il procedimento di esame delle domande di acquisto o di concessione della cittadinanza presentate dai genitori quando erano minori di età, attualmente non possono beneficiare per pochi mesi dell'acquisto automatico della cittadinanza per *iuris communicatio* già prevista dall'art. 14, comma 1 legge n. 91/1992.

***Perciò occorre introdurre un ulteriore nuovo comma dell'art. 14 L. n. 91/1992 che preveda che lo straniero o l'apolide regolarmente soggiornante che conviva con genitore che abbia acquistato o riacquisito la cittadinanza italiana a seguito di domanda o di dichiarazione che erano state da questi presentate quando si trovava legalmente in Italia durante la sua minore età, acquista di diritto la cittadinanza italiana se presenta apposita dichiarazione all'ufficiale di stato civile del Comune in cui risiede entro un anno dalla data di acquisto della cittadinanza italiana da parte del genitore.

5.3. Prevedere l'acquisto a richiesta della cittadinanza per *iuris communicatio* anche allo straniero regolarmente soggiornante che sia genitore di figlio italiano

Un'ulteriore ipotesi di acquisto di diritto della cittadinanza per *iuris communicatio* merita di essere prevista nell'ordinamento e riguarda i casi, non rari, di straniero legalmente residente sul territorio della Repubblica che sia genitore di un minore italiano con il quale convivano in Italia o del quale abbiano l'affidamento anche condiviso, il quale dichiari all'ufficiale di stato civile del Comune in cui risiede di voler acquistare la cittadinanza.

E' evidente che ci si riferisce ai casi, sempre più frequenti, di coppie miste, cioè quali la cittadinanza italiana è già stata trasmessa fin dalla nascita al neonato dall'altro genitore.

In proposito si ricorda che ogni straniero genitore di figlio italiano al quale non sia stata sottratta la potestà genitoriale è già protetto in Italia nell'adempimento del suo dovere costituzionale (cfr. art. 30 Cost.) di istruire, educare e mantenere il proprio figlio cittadino italiano: anche se si cioè di persona sprovvista di altro titolo di soggiorno, è già protetto mediante il rilascio di permesso di soggiorno per motivi familiari (cfr. art. 30, comma 1, lett. d) T.U.) e se convive con esso è protetto mediante il divieto di espulsione previsto dall'art. 19 T.U. Inoltre il genitore di cittadino italiano, stante quanto prevede l'art.28, comma 2, T.U. (ai familiari stranieri di cittadini italiani o di uno Stato membro dell'U.E. continuano ad applicarsi le norme sulla circolazione di cittadini comunitari), ha anche il diritto di soggiorno di cui all'art.3, comma 3, del D.P.R. n. 54/2002 (ulteriormente rafforzato dalla Dir. UE 38/2004); si veda anche Corte di Giustizia nei casi Chen e Baumbast.

Si tratta così di estendere la protezione dell'unità della famiglia e dell'equilibrata crescita di ogni minore italiano garantendo a lui e ad entrambi i suoi genitori una piena integrazione socio-politica nella comunità nazionale.

Grazie a questa norma si attenuerebbero anche gli effetti dell'innalzamento a 2 anni dei termini per l'attribuzione della cittadinanza italiana per matrimonio in tutte quelle coppie miste cioè quali alla celebrazione del matrimonio è seguita la nascita di un figlio.

*** Occorre pertanto introdurre un ulteriore nuovo comma nell'art. 14 L. n. 91/1992 che preveda che acquista di diritto la cittadinanza italiana, con una dichiarazione presentata all'ufficiale di stato civile, lo straniero o l'apolide legalmente residente in Italia che sia genitore di un figlio minore cittadino italiano residente in Italia sul quale eserciti la potestà e col quale conviva o del quale abbia l'affidamento congiunto.

6. Modifiche per favorire l'acquisto della cittadinanza per naturalizzazione a seguito di lunga residenza

6.1. Ripensare (quasi rovesciate) le nuove ipotesi di acquisto della cittadinanza per attribuzione e per concessione

Circa la naturalizzazione a seguito di residenza legale ininterrotta nel territorio italiano occorre rilevare che la vigente normativa prevede una condizione di residenza in Italia per un periodo che appare eccessivamente lungo, ai fini della naturalizzazione (la naturalizzazione *ex lege* n. 91/92, art. 9, 1° comma, lett. *d, f* si ottiene dopo quattro anni per i comunitari e dieci per gli extracomunitari), considerata sia la condizione privilegiata dei cittadini comunitari e la previsione nel Trattato sull'Unione europea dello specifico istituto della "cittadinanza dell'Unione" (art. 8 ss.), sia l'introduzione del permesso di soggiorno per residenti di lungo periodo nell'art. 9 t.u. citato, che è segno distintivo della tendenziale parità di trattamento tra cittadini e stranieri titolari di un permesso di soggiorno di lungo periodo che lo straniero incensurato e titolare di un permesso di soggiorno che consenta un numero indeterminato di rinnovi e in possesso di un reddito sufficiente a mantenere sé e la sua famiglia può ottenere dopo cinque anni di residenza in Italia.

In proposito il testo unificato introduce una serie di modifiche che sembrano prevedere una sorta di doppio binario:

a) acquisizione della cittadinanza per "attribuzione", cioè, al pari dell'acquisto della cittadinanza per matrimonio, come diritto soggettivo, in presenza di determinati requisiti di legge (penali, linguistici, reddituali) senza valutazione discrezionale da parte del Ministero dell'Interno (tranne per la valutazione della clausola di sicurezza nazionale) dopo cinque anni di residenza per i cittadini di paesi terzi e dopo 3 anni per i cittadini dell'Unione europea e per i maggiorenni adottati da cittadino italiano; peraltro in tali ipotesi si lascia alla discrezionalità del Ministero dell'Interno di individuare in generale il limite di reddito minimo che dovrebbe essere comunque superiore all'importo annuo dell'assegno sociale;

b) acquisizione della cittadinanza per "concessione" cioè naturalizzazione, procedura sottoposta a valutazione discrezionale (tranne per il requisito reddituale, che non sarebbe più richiesto) che verrebbe mantenuta con riferimento ai cittadini di paesi terzi residenti legalmente per 10 anni, così come per gli apolidi e i rifugiati, per i quali il termine verrebbe ridotto dagli attuali cinque ai tre anni di residenza legale.

La proposta appare complessivamente opinabile perché anche in altri ordinamenti di Stati membri dell'Unione europea (p. es. quello austriaco e quello tedesco) è prevista una doppia modalità di acquisto della cittadinanza per naturalizzazione a seguito di lunga residenza, ma essa ha un'impostazione rovesciata tra attribuzione e concessione, nel senso che si prevede un termine di residenza inferiore per l'acquisto della cittadinanza con procedura di concessione discrezionale ed un termine più lungo per l'acquisto della cittadinanza per attribuzione (quale diritto soggettivo), sul presupposto logico che una volta che sia trascorso un più lungo periodo di residenza regolare ininterrotta non occorra più valutare discrezionalmente il percorso di integrazione sociale e linguistica dello straniero, ma esso sia un presupposto già compiuto per il solo fatto che lo straniero abbia risieduto legalmente per un lungo periodo di tempo nel paese.

*** Occorrerebbe pertanto modificare in profondità il complesso gli artt. 4, 5, 6, 9 e 10 del testo unificato in modo da riformulare in modo rovesciato le modifiche sistematiche ivi proposte (e così modificare gli stessi artt. 5, 6 e 9 L. n. 91/1992):

- a) acquisto della cittadinanza per concessione, a cui si può accedere previa valutazione discrezionale dopo un periodo di tempo di residenza legale più breve (p. es. 5 anni) , a cui può accedere lo straniero in possesso di titoli di soggiorno di lungo periodo residente (per il rilascio del quale già si verifica l'adeguatezza del reddito), previa verifica dell'inesistenza dei motivi preclusivi di carattere penale e di più rigorosi requisiti culturali (un livello di conoscenza della lingua italiana pari a quello richiesto per l'ottenimento del diploma di licenza media) verificati in modo più discrezionale;
- b) acquisto della cittadinanza per attribuzione, a cui si accede quasi di diritto, previa verifica del solo requisito dell'inesistenza dei motivi preclusivi di carattere penale, dopo un periodo più lungo di soggiorno regolare e/o nelle ipotesi di soggiorni molto più brevi, ma in presenza di determinate situazioni giuridiche più protette (matrimonio con cittadino italiano, status di rifugiato, status di apolide, italiano non appartenente alla Repubblica, cioè ex italiano o discendente di cittadino italiano).

6.2. L'ipotesi (riformulata) della cittadinanza per concessione, i connessi requisiti (riformulati) di istruzione e l'assorbimento del requisito reddituale

In primo luogo pertanto occorre sostituire tutto l'art. 10 del testo unificato con un nuovo articolo che rechi un nuovo testo dell'art. 9, comma 1 della legge n. 91/1992 che preveda la cittadinanza per concessione con decreto del Presidente della Repubblica (cioè con standard più elevati) nella sola ipotesi della richiesta presentata da straniero legalmente residente da almeno 5 anni, o, meglio (più esattamente, sempre nell'ottica della progressiva integrazione), nella sola ipotesi della richiesta presentata da straniero regolarmente soggiornante che sia titolare del permesso di soggiorno per lungo residenti (se extracomunitario) o della certificazione del diritto di soggiorno (se comunitario o familiare extracomunitario convivente con comunitario). In tale ipotesi insomma potrebbero ottenere la concessione della cittadinanza italiana soltanto coloro che abbiano già consolidato un diritto di soggiorno di lungo periodo, i quali hanno già dimostrato di avere compiuto un cammino di integrazione nella società italiana, tanto da disporre di un alloggio e di un reddito legale minimo per vivere, da avere rispettato le leggi penali e da avere già adempiuto in Italia da stranieri ad alcuni importanti doveri costituzionali che gravano anzitutto sui cittadini italiani, cioè il dovere tributario (cfr. art. 53 Cost.: rispetto degli obblighi fiscali e contributivi) e il diritto-dovere di svolgere un lavoro, che è fondamento della Repubblica (cfr. artt. 1, 4 e 35 Cost.: svolgimento di un'occupazione lavorativa non occasionale o titolarità di una pensione italiana).

In secondo luogo nella predetta unica ipotesi di concessione della cittadinanza proprio perché sarebbe l'unica "anticipata" e in quanto tale sottoponibile ad un livello di verifiche di integrazione sociale e culturale più elevati anche i requisiti di conoscenza della lingua italiana potrebbero essere più elevati, ma certi, prevedendo che si faccia riferimento all'unico parametro costituzionalmente obbligatorio. Infatti l'art. 5 del testo unificato dovrebbe essere interamente sostituito in modo da prevedere che nell'unica ipotesi di concessione discrezionale della cittadinanza che sarebbe prevista nel nuovo testo dell'art. 9, comma 1 della legge n. 91/1992, come dovrebbe essere sostituito dal nuovo testo dell'art. 10 sopra indicato, il livello di conoscenza della lingua italiana richiesto dovrebbe essere pari a quello richiesto per il superamento dell'esame di licenza media, cioè l'esame di Stato richiesto dall'art. 33 Cost. al termine degli 8 anni di istruzione obbligatoria previsti dall'art. 34 Cost., fermo restando che, poiché si tratta di conoscenza della lingua italiana e non già di tutte le altre materie della scuola dell'obbligo, lo stesso esame già può essere superato non necessariamente dopo 8 anni di scuola svolta in Italia, bensì anche dopo aver frequentato i corsi di educazione per gli adulti (c.d. 150 ore) o dopo una presentazione da privatista o dopo la frequenza delle scuole

italiane all'estero o delle scuole straniere che tengono corsi riconosciuti di lingua italiana. In ogni caso la padronanza della lingua italiana identica a quella richiesta per il superamento dell'esame di scuola media potrebbe derivare dall'ottenimento presso una scuola od un'università italiane di un determinato livello delle certificazioni di conoscenza della lingua italiana (C.E.L.I.) stabilite di concerto dai Ministeri della Pubblica istruzione e dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, in corrispondenza con i livelli stabiliti dal Consiglio d'Europa.. Potrebbe trattarsi del CELI 2, poiché i Ministeri della Pubblica istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica riconoscono il CELI 3 come valido per attestare la conoscenza della lingua necessaria per iscriversi alle Università Italiane e il CELI 5 come titolo valido per attestare la conoscenza della lingua italiana necessaria per insegnare cioè scuole ed istituti statali e non (scuola dell'infanzia, scuola primaria, istituti di istruzione secondaria). Il CELI 2 comporta che la persona deve aver sviluppato abilità linguistiche tali da sapersi gestire in situazioni ampiamente prevedibili della vita sociale e lavorativa in un contesto dove ci si esprima in italiano e l'esame relativo copre le quattro principali abilità linguistiche (leggere, scrivere, ascoltare, parlare), simulando situazioni di vita reale per valutare la capacità del candidato di comunicare al loro interno. In ogni caso si dovrebbe fare riferimento al Portfolio Europeo delle Lingue (PEL), un sistema messo a punto dal Consiglio d'Europa secondo il quale la competenza comunicativa in una lingua (esiste la lingua di comunicazione e quella di studio) viene articolata (e può venire certificata in maniera ufficiale, con riconoscimento legale europeo) in sei livelli da A1 a C2. In proposito si veda la risoluzione adottata dalla 20esima Conferenza permanente dei Ministri dell'Istruzione del Consiglio d'Europa (Cracovia 15-17 ottobre 2000), con allegati i Principi e Linee guida del Portfolio europeo delle Lingue, le regole per l'accreditamento e la validazione dei modelli. Finora sono stati validati dal Ministero della Pubblica istruzione 4 PEL, frutto di ampie sperimentazioni condotte da gruppi di insegnanti e ispettori in scuole di diverso ordine e grado nelle regioni Lombardia, Piemonte, Puglia ed Umbria.

In terzo luogo il requisito reddituale dovrebbe essere comunque soppresso, anche cioè ipotesi di concessione discrezionale, perché ripetitivo di requisiti già verificati ed ormai privo di ogni significato concreto. Infatti da un lato un requisito reddituale minimo è comunque già richiesto e verificato al fine di ottenere il rilascio del permesso di soggiorno per lungo residenti (se extracomunitari) o la certificazione del diritto di soggiorno (se comunitari o loro familiari extracomunitari conviventi), sicché si tratta non tanto di sopprimere il requisito reddituale quanto di considerarlo già assorbito, perché verificato al momento del rilascio del titolo di soggiorno dello straniero extracomunitario o comunitario che domanda di ottenere la cittadinanza. Dall'altro lato il requisito reddituale dovrebbe considerarsi in sé già superato, perché si fondava sull'idea che il neo-cittadino non dovesse costituire un potenziale utente delle prestazioni economiche di assistenza sociale, ma tale presupposto è venuto meno perché tali prestazioni assistenziali non sono più riservate al solo cittadino, ma già ne possono beneficiare la gran parte degli stranieri regolarmente soggiornanti ed in ogni caso quegli stranieri potenziali acquirenti della cittadinanza italiana: gli stranieri cittadini di Paesi membri dell'Unione europea in base alle norme comunitarie per ottenere la residenza legale in un altro Stato membro se non vi lavorano devono semplicemente dimostrare di disporre di un reddito minimo non inferiore all'importo dell'assegno sociale, ma poi hanno diritto a ricevere il medesimo trattamento assistenziale previsto per i cittadini italiani, mentre gli stranieri extracomunitari in base all'art. 41 del citato T.U. approvato con D. Lgs. n. 286/1998 godono della parità di trattamento con i cittadini italiani nell'accesso alle prestazioni economiche di assistenza sociale dopo 1 anno di soggiorno regolare, parità che diventa totale allorché essi dispongano di un permesso di soggiorno per lungo residenti che è rilasciato a tempo indeterminato dopo 5 anni di residenza regolare ininterrotta.

6.3. Le ipotesi (riformulate) di cittadinanza per attribuzione

Come si è anticipato al punto 6.1. occorre sostituire integralmente gli artt. 3 e 4 del testo unificato con una diversa nuova norma che preveda una sostituzione del testo dell'art. 5 della legge n. 91/1992 con una disposizione che preveda che le ipotesi di attribuzione della cittadinanza per lunga residenza (di per sé non soggette a valutazioni discrezionali, né a requisiti reddituali o culturali, ma soltanto ai medesimi motivi preclusivi di carattere penale previsti per le ipotesi di concessione della cittadinanza) disposta su richiesta con decreto del Ministro dell'Interno riguardino

- a) Il coniuge straniero di cittadino italiano dopo un certo periodo di residenza legale in Italia (cfr. in proposito l'approfondimento al punto 7)
- b) gli stranieri legalmente soggiornanti in modo ininterrotto in Italia da almeno 8 anni (per le ipotesi in cui non abbiano potuto beneficiare della cittadinanza su concessione o ad altro titolo)
- c) lo straniero o apolide che durante la minore età abbia frequentato in Italia un ciclo di istruzione presso una scuola statale o parificata superando il relativo esame di Stato, ove previsto, e che presenti la domanda entro 1 anno dal compimento della maggiore età o dalla data di superamento dell'esame di Stato conclusivo della scuola secondaria superiore (per le ipotesi in cui non abbia potuto beneficiare della cittadinanza ad altro titolo);
- d) lo straniero maggiorenne adottato da cittadino italiano che risiede legalmente nel territorio italiano da almeno 3 anni dopo il passaggio in giudicato della sentenza di adozione; in proposito proprio appare incomprensibile la ragione che nell'art. 4 del testo unificato inserisce tra le ipotesi di stranieri nei quali la cittadinanza dovrebbe essere attribuita a condizione della verifica di particolari requisiti culturali e di sicurezza proprio una persona in favore della quale un cittadino italiano ha regolarmente svolto, con la piena verifica da parte delle autorità giudiziarie italiane, una procedura di adozione.
- e) gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia da almeno 3 anni a cui sia stato riconosciuto lo status di rifugiato e gli apolidi da almeno 3 anni legalmente residenti nel territorio dello Stato (cfr. l'approfondimento al punto 8)
- f) gli stranieri discendenti di cittadini italiani dopo 3 anni di soggiorno regolare sul territorio nazionale (così lasciando sostanzialmente immutato l'art. 9, comma 1 lett. a) L. n. 91/1992)

6.4. I motivi preclusivi dell'attribuzione della cittadinanza: riformularne alcuni ed estenderli alle ipotesi di concessione della cittadinanza

Anche per le ipotesi di cittadinanza per concessione potrebbero essere previsti dei motivi preclusivi, cioè i medesimi limiti (condanne penali) previsti per l'attribuzione della cittadinanza dall'art. 6 del testo unificato, comunque superabili dalla riabilitazione o dall'estinzione del reato.

Occorre dunque modificare la disciplina dei motivi preclusivi indicata nell'art. 6 del testo unificato per almeno 4 aspetti.

In primo luogo, come si è sopra accennato, l'intero nuovo articolo 6 deve essere configurato quale insieme di motivi preclusivi dell'attribuzione e della concessione della cittadinanza.

In secondo luogo poiché in base all'art. 445, comma 1, cod. proc. pen. la sentenza di applicazione della pena su richiesta, prevista dall'art. 444 cod. proc. pen. (c.d. "patteggiamento") è equiparata ad una sentenza di condanna e poiché in tali casi l'estinzione del reato non avviene a seguito di un provvedimento di riabilitazione, bensì in seguito alla mera circostanza che il condannato non ha commesso delitti nei cinque anni dalla sentenza (così prevede l'art. 445, comma 2 cod. proc. pen. e l'effetto estintivo è provato esibendo il certificato penale generale) occorre modificare l'art. 6 del testo unificato in modo da prevedere nel comma 3 del nuovo testo dell'art. 6 della legge n. 91/1992 che l'estinzione del reato è equiparata alla riabilitazione.

In terzo luogo l'elenco dei reati preclusivi appare quasi invariato rispetto a quello che è oggi previsto dall'art. 6 L. n. 91/1992. Nel frattempo però la comunità internazionale ha istituito organi giudiziari internazionali (Tribunale per la ex Jugoslavia, Tribunale internazionale per il Ruanda, Corte penale internazionale) ed in particolare dal 1 luglio 2002 è entrato in vigore anche per l'Italia lo Statuto della Corte penale internazionale firmato a Roma il 17 luglio 1998 (ratificato e reso esecutivo con legge 12 luglio 1999, n. 232) nel quale si prevede un elenco di crimini internazionali e la disciplina delle sentenze di condanna da parte della Corte penale internazionale. Elementari ragioni di tutela dei diritti fondamentali delle persone e di attuazione dell'attuazione dell'art. 11 Cost. esigono di modificare l'art. 6 in modo che tra i motivi preclusivi dell'attribuzione o concessione della cittadinanza sia inserita la condanna da parte del Tribunale per la ex Jugoslavia o del Tribunale internazionale per il Ruanda o della Corte penale internazionale per uno dei crimini previsti e puniti ai sensi dei rispettivi Statuti.

In quarto luogo la nuova disciplina delle cause di sospensione del procedimento appare mal formulata sotto diversi profili.

Anzitutto occorre ricordare che l'apertura di un procedimento penale per uno dei reati preclusivi della cittadinanza non può di per sé costituire motivo di sospensione del procedimento, perché in presenza del principio costituzionale di non colpevolezza dell'imputato fino alla sentenza definitiva di condanna (art. 27, comma 2 Cost.) nella sent. n. 78/2005 la Corte costituzionale ha affermato che la mera iscrizione nel registro degli indagati non può far ritenere potenzialmente colpevole uno straniero. La potenziale colpevolezza è davvero concreta soltanto dopo che l'azione penale sia stata esercitata e sia stata positivamente vagliata da un giudice (come avviene per il decreto che dispone il rinvio a giudizio o il giudizio abbreviato il giudizio immediato ovvero l'instaurazione del giudizio direttissimo ovvero la sentenza anche non definitiva di condanna) o comunque nei casi in cui un giudice abbia applicato misure cautelari, per le quali l'ordinamento esige che sussistano gravi indizi di colpevolezza (art. 273 cod. proc. pen.) ed esigenze cautelari (art. 274 cod. proc. pen.), finché esse non siano state revocate.

Inoltre occorre ricordare che l'interruzione della sospensione del procedimento non può derivare dalla mera pronuncia di una sentenza, anche non definitiva, di assoluzione, sia perché elementari esigenze di equità impongono di allargare la nozione a tutte le sentenze di proscioglimento (cioè anche alle sentenze di non doversi procedere a causa della mancanza o dell'insufficienza o contraddittorietà delle condizioni di procedibilità o a causa dell'estinzione del reato), sia perché – in senso contrario - nell'ordinamento giuridico italiano vi sono sentenze di assoluzione a cui però il giudice deve far seguire misure di sicurezza perché la persona è comunque socialmente pericolosa anche se non imputabile o non punibile, sia perché in presenza di un analogo effetto sospensivo attribuito all'apertura del procedimento di riconoscimento della sentenza straniera occorre ricordare che esso può concludersi in senso negativo, ma non con una sentenza di assoluzione, bensì con un rigetto della domanda di riconoscimento, poiché nei casi indicati dall'art. 733 cod. proc. pen al giudice è vietato dare riconoscimento alla sentenza straniera.

Perciò occorre modificare l'art. 6 del testo unificato in modo da prevedere nel comma 4 del nuovo testo dell'art. 6 della legge n. 91/1992 che

- 1) la sospensione del procedimento avvenga soltanto dopo che sia stata emessa un'ordinanza che dispone una misura cautelare o dopo che sia stato disposto il rinvio a giudizio o il giudizio abbreviato o il giudizio immediato o dopo che sia stato instaurato il giudizio direttissimo o dopo che sia stata pronunciata sentenza anche non definitiva di condanna e non già in caso di mera apertura di un procedimento penale;
- 2) la sospensione del procedimento avvenga altresì nei casi in cui i Tribunali dell'ex-Jugoslavia o del Ruanda o della Corte penale internazionale abbiano disposto un mandato di arresto o la citazione a comparire o il rinvio a giudizio davanti alla Corte penale stessa o in caso di condanna pronunciata dalla Camera di primo o di secondo grado della Corte penale internazionale.

- 3) il procedimento riprende in caso di ordinanza di revoca di ogni misura cautelare o della sentenza, anche non definitiva, di proscioglimento o di non luogo a procedere, salvo che essa disponga una misura di sicurezza, o di rigetto della richiesta di riconoscimento della sentenza straniera.

6.5. Sopprimere o riformulare la reiezione per motivi di sicurezza

Merita di essere soppressa in quanto inutile o ambigua l'ipotesi della reiezione della domanda di attribuzione della cittadinanza per motivi di sicurezza della Repubblica prevista dall'art. 9 del testo unificato.

Infatti da un lato la norma proposta non dà alcuna concretezza ed attualità ai motivi ostativi, sicché si tradurrebbe in una sorta di potere discrezionale a disposizione del Ministro dell'Interno per differire di 5 anni eventuali domande e di cittadinanza scomode o indesiderate.

Dall'altro lato si tratterebbe di norma comunque inutile o contraddittoria, perché se davvero vi fossero in concreto motivi di ordine pubblico e sicurezza nazionale in qualsiasi momento lo stesso Ministro dell'Interno dispone della facoltà di disporre l'immediata revoca dei permessi di soggiorno o il diniego del rilascio o del rinnovo o l'espulsione o l'allontanamento dal territorio dello Stato per qualsiasi cittadino extracomunitario o dell'unione europea, con un provvedimento altamente discrezionale, immediatamente esecutivo e assai poco tutelabile anche in via giurisdizionale, sicché non si comprende per quale motivo la persona straniera non sia stata ritenuta un pericolo per la Repubblica fino a quel momento, ma lo diventi soltanto al momento della presentazione della domanda di cittadinanza, anche se non si tratterebbe neppure di un pericolo così grave poiché lo straniero non sarebbe pericoloso fino al punto da disporre l'allontanamento dal territorio dello Stato con decreto ministeriale ed anzi potrebbe ripresentare la domanda.

Altrimenti occorrerebbe spiegare quale differenza esiste (ammesso e non concesso che davvero esista) tra il pericolo all'ordine pubblico che impedisce il soggiorno dello straniero, incluso lo straniero soggiornante di lungo periodo, e il pericolo per la sicurezza della Repubblica che preclude l'ottenimento della cittadinanza.

Un'alternativa più razionale potrebbe essere quella che prevede il rigetto della domanda di attribuzione o di concessione della cittadinanza soltanto nei casi (di per sé eccezionali secondo la legislazione vigente in materia di stranieri) nei quali prima della decisione sull'istanza sia stato disposto dal Ministro dell'Interno per motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale il provvedimento di espulsione (o di allontanamento per i cittadini comunitari).

6.6. Sostituire il soggiorno regolare alla residenza legale

In ragione della citata esigenza di connettere la disciplina della cittadinanza per naturalizzazione alla legislazione vigente in materia di stranieri si deve rilevare che in tutte le ipotesi in cui si prevede di esigere il requisito della residenza legale ininterrotta occorre altresì prevedere una norma che in modo esplicito trasformi in disposizione legislativa l'interpretazione adottata con una circolare del gennaio 2007 del Ministro dell'Interno, secondo la quale non interrompono la residenza legale ininterrotta spostamenti dall'Italia per brevi periodi motivati da comprovate esigenze sociali, di studio e di lavoro.

Peraltro meglio sarebbe sostituire ovunque nel testo del pdl il requisito della residenza legale con quello del soggiorno regolare ininterrotto, poiché è noto che spesso tra l'inizio del soggiorno regolare e l'iscrizione anagrafica nella popolazione residente trascorrono spesso mesi od anni, sia a causa di difficoltà di molti stranieri a disporre di una dimora abituale all'inizio del loro soggiorno regolare in Italia, sia a causa dei ritardi di molti mesi con cui molte amministrazioni comunali provvedono agli accertamenti necessari all'iscrizione anagrafica dello straniero che ne fa richiesta nelle liste delle popolazione residente nel Comune stesso.

6.7. Ripensare la formula del giuramento

Infine perplessità suscita anche la nuova disciplina del giuramento prevista nell'art. 11 del testo unificato. Occorre anzitutto ricordare che di per sé la prestazione del giuramento assume una valenza più di natura politica che giuridica. In ogni caso la nuova disciplina proposta appare opinabile, sia perché opinabile appare la ragione che induce a spostare dal sindaco, capo dell'ente locale più vicino ai cittadini e nel quale il neo-cittadino vive ed opera, al prefetto, capo dell'Ufficio territoriale del Governo, sia perché non si capisce per quale motivo il giuramento debba contenere una formula più ampia rispetto a quella ricavabile dall'art. 54 Cost. e dal testo della Costituzione italiana, il cui art. 3 proclama l'uguale dignità morale di ogni persona: se già l'art. 3 Cost. prevede tale norma e se il giuramento comporta la promessa di osservare la Costituzione l'aggiunta proposta alla formula del giuramento appare inutile e superflua, ancorché sia comprensibile e condivisibile l'intento di prevenire l'inserimento nella comunità nazionale di persone che abbiano in spregio l'uguaglianza delle persone senza distinzioni di sesso, di religione, di etnia e di opinioni politiche, proclamata dallo stesso art. 3 Cost. Pertanto occorre sopprimere dalla formula del giuramento indicata nell'art. 11 del testo unificato la parte che recita "riconoscendo la pari dignità sociale di tutte le persone".

7. In particolare l'acquisto della cittadinanza per matrimonio

Al notevole ampliamento dei casi, dei tempi e dei modi di acquisto della cittadinanza sopra delineati corrisponde un ripensamento in senso restrittivo dei casi di naturalizzazione per matrimonio, oggi il caso più frequente di naturalizzazione, perché condizionato dalla previsione di soli 6 mesi di matrimonio in Italia, il che può favorire varie forme di elusioni.

In proposito l'art. 3 del testo unificato oltre ad elevare a 2 anni la residenza legale in Italia del coniuge prevede che il requisito dell'integrità del regime matrimoniale debba sussistere fino al momento dell'adozione del decreto di attribuzione della cittadinanza con decreto del Ministero dell'Interno.

***La misura proposta suscita qualche perplessità perché può lasciare in una situazione giuridica incerta il richiedente fino a 2 anni dalla presentazione della domanda (è il termine massimo per il procedimento introdotto con l'art. 14 del testo unificato)

Occorre a questo punto ricordare che diventa indispensabile alleggerire tali requisiti nei casi in cui nasca la prole, sicché diventa irrinunciabile l'inserimento della modifica indicata nel punto 5.3, cioè la previsione di un'ipotesi di ottenimento della cittadinanza di diritto per lo straniero legalmente residente in Italia in caso di nascita di figlio italiano col quale si conviva o del quale si abbia l'affidamento condiviso.

In ogni caso l'art. 3 del testo unificato dovrebbe essere modificato nella sua ultima parte nel senso che nel caso di intervenuto scioglimento o separazione legale dei coniugi prima dell'adozione del decreto, se la coppia ha un figlio minore, al coniuge straniero è riconosciuto il diritto di produrre i documenti attestanti tali condizioni e vedere proseguita l'istruttoria della propria pratica di acquisto della cittadinanza ad altro titolo, senza perdere il tempo per la decisione maturato fino a quel momento. Si tratta dei casi di coppie che hanno già figli prima o dopo la celebrazione del matrimonio e nelle quali interviene separazione legale dopo la presentazione della domanda di acquisto della cittadinanza e prima dell'adozione del decreto sull'istanza. Se in quelle situazioni si sospendesse completamente il procedimento amministrativo lo straniero dovrebbe iniziare da capo una nuova procedura per acquisire la cittadinanza ad altro titolo. Perciò occorre prevedere che in quelle situazioni lo straniero entro un termine breve (p. es. 30 giorni) può integrare la documentazione dimostrando la sussistenza di altro titolo per l'attribuzione o la concessione della cittadinanza, evitando così di dover attendere per altri due

anni mentre il tempo trascorso fin lì verrebbe conteggiato come parte dei due anni di tempo entro i quali il Ministero deve dare una risposta.

8. Un approfondimento: condizioni speciali per la naturalizzazione dei rifugiati e gli apolidi.

I rifugiati sono persone che sono state private della protezione dallo stato di cui sono cittadini.

Di conseguenza la necessità di un loro accesso alla cittadinanza nel paese di residenza è molto più impellente che per gli altri stranieri. Tale esigenza appare riconosciuto anche dalla Convenzione di Ginevra sul riconoscimento dello status di rifugiato del 1951 (art. 34) nonché dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza del 1997 (art. 6.4), entrambe le quali raccomandano condizioni agevolate di naturalizzazione per i rifugiati.

Oggi l'art. 16, comma 2 L. n. 91/1992 facilita la naturalizzazione del rifugiato politico rispetto a quella del semplice migrante prevedendo unicamente una riduzione del periodo di residenza richiesto da dieci a cinque anni.

Tuttavia se fosse approvato il testo unificato delle pdl la previsione di un requisito di residenza pari a cinque anni per tutti gli stranieri di paesi terzi comporterebbe che il rifugiato non godrebbe più di una condizione agevolata di naturalizzazione, in contrasto con le raccomandazioni e lo spirito delle convenzioni internazionali citate, nonché con la prassi della quasi generalità degli altri paesi dell'Unione Europea. Si raccomanda perciò di prevedere una riduzione del requisito di residenza ai fini della naturalizzazione del rifugiato ad un massimo di tre anni.

Tenuto presente la particolare condizione del rifugiato, che non gode della protezione del paese di cittadinanza, l'agevolazione della naturalizzazione nel paese ospite dovrebbe derivare innanzitutto da considerazioni umanitarie. Da ciò dovrebbe conseguire pure un affievolimento se non una vera e propria esenzione per il rifugiato politico dai requisiti reddituali, d'integrazione linguistica e sociale che, in base al testo unificato andrebbero a subordinare la concessione della cittadinanza per naturalizzazione. A sostegno di tali raccomandazioni, si citano gli esempi delle legislazioni della Francia, la quale non richiede un periodo minimo di residenza per la naturalizzazione dei rifugiati, nonché del Lussemburgo e dell'Irlanda, le quali esentano abitualmente i rifugiati dalla soddisfazione dei requisiti ordinariamente richiesti per la naturalizzazione dei cittadini stranieri.

Considerazioni analoghe debbono essere avanzate con riferimento agli apolidi. Anche per quest'ultimi le convenzioni internazionali raccomandano una naturalizzazione agevolata (art. 32 Convenzione sullo status degli apolidi, art. 6 4 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza), così come limitano la possibilità di escludere gli apolidi dall'accesso alla cittadinanza solo sulla base di eventuali precedenti penali di natura grave (Convenzione sulla riduzione dell'apolidia del 1961).

Anche con riferimento agli apolidi viene dunque raccomandata una riduzione ad un massimo di tre anni del requisito di residenza, così come un affievolimento o un'esenzione dai requisiti di integrazione linguistica e sociale ordinariamente richiesti ai fini della naturalizzazione degli stranieri.

*** Soltanto in apparenza sono conformi alle esigenze sopra indicate le norme previste dall'art. 10 del testo unificato a modifica dell'art. 9, comma 1, lett. e) L. n. 91/1992: perciò occorre che tale ipotesi riformata sia riportata nei casi di attribuzione della cittadinanza e non più in quelli di concessione che sono più discrezionali e recanti standard più elevati.

Infatti nell'art. 10 del testo unificato ai rifugiati e agli apolidi sarebbe unicamente riservata la procedura di naturalizzazione per concessione, con il termine di residenza legale di tre anni. Se da un lato il termine di residenza legale sarebbe certo più favorevole rispetto ai cinque anni per la procedura di attribuzione prevista per gli stranieri di paesi terzi in generale, pur sempre si tratterebbe di una procedura discrezionale, dagli esiti dunque più incerti rispetto a quelli di una procedura di attribuzione. Non è detto dunque che i rifugiati possano dunque essere favoriti nell'acquisizione della cittadinanza, così come le convenzioni internazionali richiederebbero. Non si comprende pertanto per quale ragione

essi vengano esclusi dalla procedura di acquisto della cittadinanza per attribuzione, e non si preveda invece che essi possano accedervi con un termine di residenza ridotto (tre anni), fermo restando per i rifugiati la necessità di prevedere l'esenzione dalla dimostrazione del requisito della dimostrazione degli eventuali precedenti penali nel Paese di origine, in virtù delle previsioni della convenzione di Ginevra.

9. Agevolare il rilascio dei titoli di soggiorno per gli stranieri che chiedono il riconoscimento della cittadinanza italiana “iure sanguinis” o il riacquisto della cittadinanza italiana perduta o l'acquisto della cittadinanza in quanto discendenti da ex italiani

Le norme sul riconoscimento, sull'acquisto e riacquisto della cittadinanza italiana previste dalla legge n. 91/1992 non sono mai state effettivamente collegate alla disciplina dell'immigrazione con una norma specifica: né il T.U. immigrazione, né il regolamento di attuazione hanno mai curato di darvi precisa attuazione

Infatti in realtà l'art. 11 comma 1, lett. c) del regolamento di attuazione del T.U. delle leggi sull'immigrazione, approvato con D.P.R. n. 334/1999 prevede un permesso di soggiorno per acquisto della cittadinanza a favore dello straniero già in possesso del permesso di soggiorno per altri motivi, per la durata del procedimento di concessione.

La norma è ambigua per almeno 3 profili: a) sembra non riguardare i casi del riconoscimento della cittadinanza *iure sanguinis* e del riacquisto della cittadinanza; b) in ogni caso essa richiede che vi sia stato avvio della domanda di cittadinanza e ciò appare una contraddizione proprio in quelle ipotesi che riguardano italiani o ex-italiani o discendenti di italiani che rientrano in Italia proprio al fine di presentare le domande di cittadinanza, il cui tale avvio potrebbe avvenire soltanto dopo l'iscrizione anagrafica, la quale però può avvenire soltanto in presenza di un permesso di soggiorno, il che in mancanza di altri titoli di soggiorno può essere oggi ancor più difficile dopo che l'art. 5 D.L. 10 febbraio 2007, n. 10 ha abrogato i permessi di soggiorno aventi durata inferiore ai 90 giorni (turismo, affari, visita), sicché ad oggi si assiste ad una grave lacuna; c) l'attesa della conclusione dei procedimenti amministrativi può durare più o meno tempo a seconda degli intoppi burocratici che si possono verificare per quanto riguarda i documenti, ma non sembra che la persona interessata comunque autorizzata al soggiorno in Italia possa svolgere una regolare attività lavorativa di tipo subordinato o autonomo.

Peraltro occorre meglio approfondire i diversi casi

1) l'art. 9, comma 1 lett. a) prevede che allo straniero discendente di ex cittadini italiani può essere concessa la cittadinanza italiana dopo una residenza regolare di almeno 3 anni ed in tal caso si procede con un ordinario procedimento di concessione con D.P.R., il che significa che occorre anche dimostrare la disponibilità di un reddito adeguato e il p.s. per acquisto della cittadinanza di per sé non consentirebbe di lavorare.

Inoltre l'art. 21, comma 1 T.U. prevede il caso di quote preferenziali di ingresso per motivi di lavoro in favore di discendenti di cittadini italiani con apposite liste speciali. La norma è stata applicata da 2002 ad alcuni Paesi sudamericani (Venezuela, Uruguay), ma finora ha ottenuto una deludente accoglienza, perché quelle quote seppur ridotte non sono state mai fino in fondo esaurite.

2) l'art. 13, comma 1 lett. c) e d) della legge n. 91/1992 prevede che lo straniero che ha perduto la cittadinanza italiana la riacquista di diritto, salvo inibizione del Ministro dell'Interno, dopo un periodo di almeno 1 anno dalla dichiarazione preventivamente resa prima dell'ingresso (cioè al consolato italiano

all'estero) o dopo un periodo di 1 anno di residenza regolare. Nel primo caso l'anno decorre dalla dichiarazione e non dall'inizio della residenza, nel secondo caso l'anno decorre dall'iscrizione anagrafica.

3) A differenza della cittadinanza per riacquisto o per naturalizzazione, la cittadinanza *jure sanguinis* segue delle regole particolari perché in realtà coloro che sono in possesso della documentazione che attesti la discendenza italiana e la mancata interruzione del passaggio della stessa sono sempre stati cittadini italiani, i quali però devono adempiere delle formalità presso il Comune di residenza per vedersi riconosciuto il diritto di cittadinanza. Inoltre a differenza degli altri modi di acquisto della cittadinanza, quella per discendenza è un diritto che non può essere negato a meno che ci sia stata una interruzione per rinuncia o per naturalizzazione dell'ascendente. Proprio per facilitare il riconoscimento della cittadinanza italiana ai discendenti la circolare del Ministero dell'Interno- Dipartimento affari interni e territoriali- direzione centrale dei servizi demografici emanata il 28 dicembre 2002, n. 28 impone ai Comuni l'iscrizione all'anagrafe degli interessati sempreché siano in possesso di un regolare permesso di soggiorno. Tali persone entrano in Italia come stranieri, la maggior parte con documentazione di cittadinanza portata personalmente.

E' il fenomeno dei nuovi arrivi, dovuti non tanto alla situazione difficile nei Paesi extraeuropei, quanto piuttosto alle lunghe attese per il disbrigo di tali pratiche da parte dei consolati italiani all'estero. Le attese durano molti anni, con gravi conseguenze che sarebbero rilevanti anche sotto il profilo penale, poiché inducono i richiedenti ad avvalersi di "agenzie" di pratiche amministrative che assicurano il disbrigo con celerità, tanto da indurre a ritenere sussistenti rapporti illeciti con funzionari dei predetti consolati (e quindi ad ipotizzare un concorso in reati quali la corruzione, la concussione e l'abuso d'ufficio). Invece con un permesso di soggiorno è possibile fissare la propria residenza anagrafica presso il Comune ove si ha la dimora in Italia e in questo modo è possibile attivare anche la competenza del Sindaco del Comune stesso, per la medesima procedura di accertamento della cittadinanza, con altissima probabilità che questa sia più veloce di quella che invece bisogna attivare all'estero presso i Consolati italiani. In questi casi anche qualora fosse già attivata la procedura dall'estero, una volta radicata la competenza nel territorio italiano davanti al Sindaco del Comune di residenza, è possibile attivare dall'Italia la pratica senza che vi sia alcun conflitto, perché l'oggetto dell'accertamento è sempre lo stesso e si tratta, anche in questo caso, di produrre tutti i documenti utili a riguardo. Tuttavia occorre avere un permesso di soggiorno valido per l'iscrizione anagrafica perché solo se si è residenti in Italia i Comuni sono competenti per ricevere tale documentazione di cittadinanza (la normativa stabilisce che l'istanza di riconoscimento deve essere presentata presso il Consolato italiano del luogo di residenza, ovvero, nel caso di residenza in Italia, presso il competente comune italiano).

*** Occorre che la nuova legge preveda l'inserimento di una disposizione che renda sempre concretamente possibile il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa cittadinanza, valido anche per lo svolgimento di attività lavorative e autonome, della durata di almeno 1 anno a quelle particolari categorie di stranieri-italiani o ex italiani durante le procedure per il riconoscimento, l'acquisto o il riacquisto della cittadinanza italiana per discendenza, qualora non possano ottenere un altro titolo di soggiorno.

Si tratta in ogni caso di una forma di doverosa tutela amministrativa a "italiani non appartenenti alla Repubblica" e in realtà il rilascio di un temporaneo permesso di soggiorno a persona già avente una sostanziale "nazionalità italiana" sarebbe comunque ben poco rispetto a quanto prevede per costoro l'art. 51, 2° co. Cost.

10. Il divieto di rinuncia della cittadinanza straniera e l'autorizzazione alla ratifica della Convenzione europea sulla cittadinanza

Opportunamente l'art. 12 del testo unificato consente la doppia cittadinanza e perciò imporrà il divieto di ogni ostacolo burocratico al mantenimento o all'acquisto della doppia cittadinanza, cioè la soppressione della richiesta di qualsiasi tipo di dichiarazione di "svincolo" (già soppresso per i cittadini comunitari) dalla cittadinanza originaria (posto come condizione della naturalizzazione) da parte dello Stato di appartenenza dello straniero.

*** In tal senso la legislazione italiana in materia di cittadinanza si uniforma alla Convenzione europea sulla cittadinanza promossa dal Consiglio d'Europa, aperta alla firma a Strasburgo il 6 novembre 1997, sicché occorre altresì inserire alla fine dell'articolato un articolo aggiuntivo recante l'autorizzazione alla ratifica e la piena esecuzione di tale convenzione.

11. La semplificazione degli adempimenti amministrativi e l'abbreviazione dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi in materia di cittadinanza

Uno dei più seri e gravi limiti della vigente disciplina in materia di cittadinanza è l'ampissima discrezionalità amministrativa attribuita agli organi del Ministero dell'Interno (Questure, Prefetture ma soprattutto le prime, poiché le seconde non svolgono un'autonoma attività istruttoria) nella valutazione delle istanze, con conseguenti rigetti spesso arbitrari e non sufficientemente motivati. Appare necessario che la riforma della normativa sulla cittadinanza segni una forte discontinuità rispetto a tale insoddisfacente situazione, mediante una maggiore precisazione nella legislazione stessa tanto dei requisiti per l'accesso alla concessione della cittadinanza, limitando il rinvio alla fonti regolamentari per la sola definizione degli aspetti tecnici relativi al loro accertamento, quanto di una serie di standards procedurali che prevedano termini certi e tassativi per la definizione del procedimento e mezzi di ricorso effettivi.

Occorre perciò la riduzione dei termini massimi per la conclusione dei procedimenti di esame delle domande di naturalizzazione e una semplificazione degli obblighi di produzione di documenti (in particolare da parte dei rifugiati) che devono essere attualmente prodotti in allegato ad ogni domanda di acquisto di cittadinanza.

*** In proposito opportunamente l'art. 14 del testo unificato riduce a 24 mesi il termine massimo per la conclusione dei procedimenti in materia di cittadinanza. In ogni caso la semplificazione non appare sufficiente sotto tre profili.

In primo luogo occorre che l'art. 14 del testo unificato sia modificato in modo da prevedere che il termine per la conclusione del procedimento amministrativo riguarda non già l'adozione del provvedimento finale, bensì quello della sua effettiva notifica all'interessato (talvolta passano inutilmente altri mesi nel frattempo).

In secondo luogo per rendere effettivo il termine di conclusione del procedimento occorre che l'art. 14 del testo unificato sia integrato con una previsione analoga a quella di cui all'art.8, comma 2 L. n. 91/1992, per cui l'emanazione del provvedimento di rigetto dell'istanza è preclusa quando dalla data di presentazione dell'istanza stessa, corredata della prescritta documentazione, sia decorso il termine di due anni.

In terzo luogo occorre che gli artt. 14 e 15 del testo unificato siano modificati ed unificati in un solo articolo in modo che l'adozione di un unico regolamento governativo di esecuzione della legge, adottato di concerto da tutti i ministri competenti, che abroghi i regolamenti prevenienti del 1993 e del 1994, e adegui tutte le procedure e la modulistica alle nuove disposizioni.

12. La necessità di prevedere norme transitorie e campagne informative

La notevole rilevanza delle modifiche che la nuova legge introduce nell'ordinamento giuridico ed elementari ragioni di equità suggeriscono la necessità di inserire alla fine del testo apposite norme transitorie in base alle quali si preveda che

- 1) entro un determinato termine (p.es. 6 mesi) dall'entrata in vigore della legge (o del suo regolamento di esecuzione) è consentito ai genitori stranieri che in quel momento si troveranno nelle condizioni previste dalla legge di presentare all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza la dichiarazione di acquisto della cittadinanza in favore dei figli minori che siano nati in Italia o l'istanza di acquisto della cittadinanza a seguito dell'avvenuto completamento di un ciclo di istruzione, con il superamento del relativo esame di stato, ove previsto, o dell'avvenuto svolgimento di un regolare corso di formazione professionale o dell'avvenuto svolgimento di un regolare rapporto di lavoro o di apprendistato;
- 2) entro un determinato termine (p.es. 6 mesi) dall'entrata in vigore della legge (o del suo regolamento di esecuzione) è consentito agli stranieri legalmente residenti di presentare all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza istanza di riconoscimento della cittadinanza italiana a seguito dell'avvenuto acquisto della cittadinanza del genitore con loro convivente (iuris communicatio) oppure a seguito di precedente adozione da parte cittadino italiano nelle ipotesi previste dalla nuova legge oppure a seguito di nascita di un figlio italiano minore, con il quale conviva o del quale abbia l'affidamento anche condiviso;
- 3) entro un determinato termine (p.es. 6 mesi) dall'entrata in vigore della legge(o del suo regolamento di esecuzione) è consentito agli stranieri legalmente residenti da almeno 5 anni di presentare all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza dichiarazione di acquisto della cittadinanza qualora abbiano i requisiti del completamento di un ciclo di istruzione, con il superamento del relativo esame di stato, ove previsto, o dell'avvenuto svolgimento di un regolare corso di formazione professionale o dell'avvenuto svolgimento di un regolare rapporto di lavoro o di apprendistato;
- 4) le domande di concessione o di attribuzione della cittadinanza pendenti all'entrata in vigore della legge (o del suo regolamento di esecuzione) si esaminano secondo i nuovi requisiti previsti dalla legge stessa e che a tal fine agli stranieri è consentito presentare istanza che la propria precedente domanda sia esaminata quale istanza di concessione o di attribuzione della cittadinanza secondo uno dei diversi titoli previsti dalla nuova legge e/o è consentito integrare la documentazione già prodotta con ulteriore documentazione attestante la sussistenza di uno dei requisiti previsti dalla nuova legge per l'attribuzione o concessione della cittadinanza.

Inoltre proprio in ragione della profonda modifica che verrebbe apportata alla normativa con effetti molto importanti in particolare per le seconde generazioni di immigrati, ed al fatto che l'attuazione delle norme verrebbe in questi casi fatta dipendere da manifestazioni di volontà rese dagli interessati (nello specifico i genitori esercenti la potestà ovvero i diretti interessati al compimento della maggiore età e fino al compimento del 19 anno di età) è indispensabile che venga inserita nella legge una norma che imponga alle istituzioni pubbliche competenti in materia di cittadinanza e di immigrazione (Comuni, e Ministeri dell'Interno, della Solidarietà sociale, della Pubblica istruzione, dell'Università e della ricerca scientifica, del Lavoro e della Previdenza sociale) l'obbligo di attuare subito dopo l'entrata in vigore della nuova legge campagne informative mirate volte a diffondere la conoscenza della nuova normativa in materia, sul modello analogo a quello previsto in Francia dalla legge 16 marzo 1998 n. 98-170 ("I tribunali, le collettività territoriali, gli organismi e i servizi pubblici, e specialmente le istituzioni educative sono tenute ad informare il pubblico ed in particolare le persone alle quali si applica la normativa, sulle disposizioni in vigore in materia di nazionalità. Le condizioni e modalità per l'attivazione di questa campagna informativa sono fissate con decreto del consiglio di Stato").

**PROPOSTE DI EMENDAMENTI A.S.G.I.
AL TESTO UNIFICATO DELLE PDL
“MODIFICHE ALLA LEGGE 5 FEBBRAIO 1992, N. 91,
RECANTE NUOVE NORME SULLA CITTADINANZA”
Adottato come testo base il 7/2/2007
dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati**

EMENDAMENTI ALL'ARTICOLO 1 (*Nascita*).

1.1.

Sostituire il comma 1 dell'articolo 1 con il seguente:

“1. Al comma 1 dell'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, sono aggiunti, in fine, le seguenti lettere:

« *c*) chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri, di cui almeno uno sia titolare di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o della certificazione comunale attestante il diritto di soggiorno dei cittadini dei Paesi membri dell'Unione europea o della carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei, se tale genitore ne fa apposita dichiarazione nella dichiarazione di nascita;

d) chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri di cui almeno uno sia nato in Italia e sia titolare di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o della certificazione comunale attestante il diritto di soggiorno dei cittadini dei Paesi membri dell'Unione europea o della carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei.””

1.3.

Alla fine dell'art. 1 aggiungere il seguente nuovo comma

“Al comma 1 dell'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 sostituire la lettera *b*) con la seguente

“*b*) chi è nato nel territorio della Repubblica se entrambi i genitori sono ignoti o apolidi, ovvero se la legge dello Stato a cui appartiene ognuno dei genitori o il solo genitore noto impedisce l'acquisto della cittadinanza al figlio nato all'estero, su dichiarazione resa dai genitori o dal genitore noto nella dichiarazione di nascita, che deve essere subito inviata alla competente autorità consolare italiana all'estero e al Ministero dell'Interno dall'ufficiale dello stato civile, il quale deve inibire l'acquisto della cittadinanza se tali autorità entro un anno dalla nascita forniscono con atto scritto e motivato la prova che la legge straniera non prevede l'impedimento.”

EMENDAMENTI ALL'ARTICOLO 2 (*Minori*).

2.1.

Sostituire il comma 1 con il seguente

1. Il comma 2 dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dai seguenti:

«2. Il minore figlio di genitori stranieri, di cui almeno uno risieda legalmente in Italia e sia in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o della certificazione comunale attestante il diritto di soggiorno dei cittadini dei Paesi membri dell'Unione europea o della carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei, il quale sia legalmente residente in Italia senza interruzioni da almeno cinque anni, vi abbia regolarmente frequentato tutti gli anni di un ciclo di studi presso una scuola statale o paritaria e abbia superato il relativo esame di Stato finale, ove previsto, oppure vi abbia regolarmente frequentato un corso di formazione professionale legalmente autorizzato avente la durata di almeno un anno e vi abbia superato l'esame finale oppure vi abbia svolto regolare attività lavorativa per almeno un anno oppure vi abbia svolto un regolare rapporto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, al termine del quale sia stata conseguita la relativa qualifica professionale, diviene cittadino italiano su istanza dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale secondo l'ordinamento del Paese di origine. Entro un anno dal raggiungimento della maggiore età il soggetto può rinunciare, se in possesso di altra cittadinanza, alla cittadinanza italiana.

3. Alle medesime condizioni nel comma 2 acquista la cittadinanza italiana il minore straniero residente ininterrottamente in Italia da almeno 5 anni e legalmente affidato da almeno 5 anni con provvedimento delle autorità italiane a cittadino italiano residente in Italia o a straniero titolare di permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo o della certificazione comunale attestante il diritto di soggiorno per comunitari o della carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei. In caso di affidamento familiare l'istanza di acquisto della cittadinanza in favore del minore affidato può essere presentata dagli affidatari soltanto con il consenso del genitore o del tutore e deve essere autorizzata dal tribunale per i minorenni, sentito il servizio sociale.

4. Il minore di cui ai commi 2 e 3, alle medesime condizioni ivi indicate, qualora al raggiungimento della maggiore età soggiorni regolarmente nel territorio della Repubblica da almeno cinque anni, diviene cittadino italiano ove dichiara all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza entro il compimento del diciannovesimo anno di età di voler acquisire la cittadinanza italiana».

ARTICOLO AGGIUNTIVO 2-BIS (*adozione di minore straniero*)

2-bis Dopo l'articolo 2 aggiungere il seguente

Art. 2-bis
(*Adozione di minore straniero*)

1. Alla fine dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, sono aggiunti i seguenti nuovi commi:

“5. L'acquisto della cittadinanza italiana a seguito di adozione di minore straniero decorre dalla data della pronuncia del provvedimento definitivo di adozione; in tal caso lo straniero a cui il procedimento adottivo di riferimento si riferisce acquista di diritto la cittadinanza anche se alla data della pronuncia o della sua trascrizione costui abbia già compiuto la maggiore età.

6. Ai fini della presente legge ai figli del cittadino italiano o dello straniero o dell'apolide sono equiparati a tutti gli effetti i figli legalmente adottati da costoro.”

EMENDAMENTO SOSTITUTIVO DEGLI ARTICOLI 3 E 4

Sostituire gli articoli 3 e 4 con il seguente

Art. 3
(Attribuzione della cittadinanza)

1. L'articolo 5 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dal seguente:

«Art. 5.

1. La cittadinanza italiana è attribuita con decreto del Ministro dell'Interno, su istanza dell'interessato, se non sussistono i motivi preclusivi indicati nell'articolo 6:

a) al coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano quando, dopo il matrimonio, risiede legalmente da almeno due anni nel territorio della Repubblica, oppure dopo tre anni se all'estero, qualora, al momento dell'adozione del decreto di attribuzione della cittadinanza, non sia intervenuto scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili del matrimonio e non sussista separazione personale dei coniugi; tuttavia anche in queste ipotesi lo straniero entro trenta giorni dallo scioglimento, dall'annullamento o dalla cessazione degli effetti civili del matrimonio o dalla separazione personale dei coniugi può inviare al Ministero dell'Interno documentazione integrativa di quella già presentata al fine di dimostrare la sussistenza di altro titolo per l'attribuzione o la concessione della cittadinanza ed in tal caso non si interrompono i termini per la conclusione del procedimento;

b) allo straniero legalmente soggiornante in modo ininterrotto in Italia da almeno 8 anni;

c) allo straniero o all'apolide che durante la minore età abbia frequentato in Italia un ciclo di istruzione presso una scuola statale o parificata superando il relativo esame di Stato, ove previsto, e che presenti la domanda entro un anno dal compimento della maggiore età o dalla data di superamento dell'esame di Stato conclusivo della scuola secondaria superiore;

d) allo straniero maggiorenne adottato da cittadino italiano che risiede legalmente nel territorio italiano da almeno 3 anni dopo il passaggio in giudicato della sentenza di adozione;

e) allo straniero regolarmente soggiornante in Italia da almeno 3 anni a cui sia stato riconosciuto lo status di rifugiato;

f) a chi da almeno 3 anni soggiorna regolarmente nel territorio dello Stato a cui sia stato riconosciuto lo status di apolide;

g) allo straniero del quale il padre o la madre o uno degli ascendenti in linea retta di secondo grado sono stati cittadini per nascita, o che è nato nel territorio della Repubblica e in entrambi i casi vi soggiorna regolarmente da almeno tre anni, comunque fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1 lettera c).»

EMENDAMENTO SOSTITUTIVO DEGLI ARTICOLI 5 e 10

Sostituire gli articoli 5 e 10 con il seguente:

Art. 4
(Concessione della cittadinanza)

1. Il comma 1 dell'articolo 9 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dal seguente:

“1. La cittadinanza italiana può essere concessa con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'Interno allo straniero residente in Italia che sia titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo o della certificazione comunale attestante il diritto di soggiorno dei cittadini dei Paesi membri dell'Unione europea o della carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei. In tali casi la cittadinanza è concessa su domanda dell'interessato se non sussistono i motivi preclusivi indicati nell'articolo 6 e se lo straniero dimostra un livello di conoscenza della lingua italiana almeno pari a quello richiesto per il superamento dell'esame di licenza media, attestato con il diploma italiano di scuola media o con la corrispondente certificazione di conoscenza della lingua italiana ottenuta secondo modalità validate previste di concerto dai Ministeri della Pubblica istruzione e dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, in corrispondenza con i livelli stabiliti dal Consiglio d'Europa.”

2. Alla fine dell'articolo 9 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è aggiunto il seguente nuovo comma:

«3. Ai fini della concessione della cittadinanza di cui ai commi 1 e 2, l'interessato non è tenuto a dimostrare alcun requisito di reddito».

EMENDAMENTI ALL'ARTICOLO 6 (Motivi preclusivi dell'attribuzione o della concessione della cittadinanza)

1. Sostituire la rubrica dell'articolo 6 con la seguente:

“Motivi preclusivi dell'attribuzione e della concessione della cittadinanza italiana”.

2. All'inizio del nuovo testo del comma 1 dell'articolo 6 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come sostituito dall'articolo 6 sostituire le parole “Precludono l'attribuzione della cittadinanza ai sensi degli articoli 5 e 5-bis” con le seguenti parole “Precludono l'attribuzione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 5 e la concessione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 9:”

3. Alla fine del nuovo testo del comma 1 dell'articolo 6 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come sostituito dall'articolo 6, aggiungere la seguente nuova lettera:

d) la condanna per uno dei crimini o violazioni previsti dallo Statuto del Tribunale per l'ex Jugoslavia, firmato a New York il 25 maggio 1998, o dallo Statuto del Tribunale internazionale del Ruanda, firmato a New York il 8 novembre 1994, o dallo Statuto della Corte penale internazionale firmato a Roma il 17 luglio 1998, ratificato e reso esecutivo con legge 12 luglio 1999.

4. Sostituire il nuovo testo del comma 3 dell'articolo 6 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, con il seguente:

“ La riabilitazione o l'estinzione del reato fanno cessare gli effetti preclusivi della condanna.”

5. Sostituire il nuovo testo del comma 4 dell'articolo 6 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, con il seguente:

“L’ordinanza che dispone una misura cautelare ovvero il decreto che dispone il rinvio a giudizio o il giudizio abbreviato o il giudizio immediato ovvero l’instaurazione del giudizio direttissimo ovvero la sentenza anche non definitiva di condanna per uno dei reati indicati nelle lettere *a)* e *b)* del comma 1 ovvero l’apertura del procedimento di riconoscimento della sentenza straniera indicata nella lettera *c)* del comma 1 ovvero i provvedimenti o i mandati di arresto o di cattura o di trasferimento o il rinvio a giudizio o la sentenza di condanna anche non definitiva pronunciati ai sensi dei rispettivi Statuti dal Tribunale per l’ex Jugoslavia o dal Tribunale internazionale del Ruanda o dalla Corte penale internazionale determinano la sospensione del procedimento per l’attribuzione o per la concessione della cittadinanza. Il procedimento riprende entro un mese dalla pronuncia dei provvedimenti di revoca di ogni tipo di misura cautelare o di una sentenza, anche non definitiva, di proscioglimento o di non luogo a procedere, salvo che essa disponga una misura di sicurezza, o della sentenza di rigetto della richiesta di riconoscimento della sentenza straniera.”

EMENDAMENTO ALL’ART. 9 (*Reiezione per motivi di sicurezza della Repubblica*).

Sopprimere l’articolo 9
oppure

Sostituire l’articolo 9 con il seguente

Art. 9

(Rigetto della domanda in caso di espulsione per motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale)

“1. La domanda di attribuzione o di concessione della cittadinanza è rigettata qualora dopo che sia stata presentata la domanda il Ministro dell’Interno abbia disposto nei confronti dello straniero o dell’apolide il provvedimento di espulsione dal territorio dello Stato per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato o, per gli stessi motivi, il provvedimento di allontanamento nei confronti del cittadino dell’Unione europea.

2. La domanda respinta ai sensi del presente articolo può essere ripresentata in caso di annullamento, anche giudiziario, o di revoca del decreto del Ministro.”

EMENDAMENTO ALL’ART. 11 (*Giuramento*)

Il testo del comma 2 dell’art. 10 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come modificato dall’articolo 11, è modificato come segue:

“2. Il nuovo cittadino italiano presta giuramento pronunciando la seguente formula:

"Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi”

ARTICOLO AGGIUNTIVO ART. 12-BIS (trasmissione a figli e genitori della cittadinanza italiana)

Dopo l'articolo 12 aggiungere il seguente articolo aggiuntivo:

Art. 12-bis
(Trasmissione a genitori e figli minori della cittadinanza italiana)

1. Alla fine dell'articolo 14 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, sono aggiunti i seguenti nuovi commi:

“2. La disposizione del comma 1 si applica anche ai figli minori legalmente residenti in Italia di genitore che esercita la potestà genitoriale, anche in regime di affidamento condiviso.

3. Lo straniero o l'apolide regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato che conviva con genitore che abbia acquistato o riacquistato la cittadinanza italiana a seguito di domanda o di dichiarazione presentate quando il figlio si trovava legalmente in Italia durante la sua minore età, acquista di diritto la cittadinanza italiana se presenta apposita dichiarazione all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza entro un anno dalla data di acquisto o di riacquisto della cittadinanza italiana da parte del genitore.

4. Acquista di diritto la cittadinanza italiana, se presenta apposita dichiarazione all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza, lo straniero o l'apolide legalmente soggiornante in Italia che sia genitore di un figlio minore cittadino italiano residente in Italia sul quale eserciti la potestà e col quale conviva o sul quale abbia l'affidamento condiviso.”

ARTICOLO AGGIUNTIVO ART. 13-BIS

Dopo l'articolo 13 è inserito il seguente nuovo articolo:

Art. 13-bis
*(Ingresso e soggiorno in attesa del riacquisto della cittadinanza italiana
o del riconoscimento o dell'acquisto della cittadinanza da parte di discendenti di cittadini italiani)*

1. Dopo l'articolo 23 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 è inserito il seguente nuovo articolo:

“Art. 23-bis

1. Un permesso di soggiorno per attesa della cittadinanza, della durata di un anno, rinnovabile fino alla conclusione del procedimento e idoneo ad accedere allo studio e ad ogni regolare attività di lavoro, è rilasciato allo straniero che non abbia titoli per ottenere altro tipo di titolo di soggiorno più favorevole nel caso in cui abbia presentato domanda di riconoscimento o di concessione o di attribuzione della cittadinanza italiana o nei casi in cui abbia necessità di iscriversi all'anagrafe della popolazione residente al fine di svolgere in Italia gli accertamenti necessari al riconoscimento della cittadinanza italiana o al fine di riacquistare la cittadinanza italiana o di acquistare la cittadinanza italiana per discendenza o ascendenza da cittadini italiani

2. Un apposito visto nazionale di ingresso per riacquisto o acquisto della cittadinanza italiana è rilasciato allo straniero che intenda entrare sul territorio dello Stato per avvalersi della facoltà di riacquistare la cittadinanza italiana o di acquistare la cittadinanza italiana per discendenza o ascendenza da cittadini italiani. ”

EMENDAMENTI SOSTITUTIVI DEGLI ARTICOLI 14 E 15

Sostituire l'articolo 14 con il seguente

Art. 14

(Disciplina dei procedimenti amministrativi in materia di cittadinanza e regolamento di esecuzione).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento di esecuzione emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri dell'Interno, della Solidarietà sociale, degli Affari esteri, della Giustizia, della Pubblica istruzione, del Lavoro e della previdenza sociale, degli Affari regionali e delle autonomie locali, si prevede

a) la disciplina del procedimento amministrativo per la concessione e per la attribuzione della cittadinanza, che deve comunque concludersi con l'invio al richiedente del provvedimento finale entro il termine improrogabile di ventiquattro mesi dalla data di presentazione dell'istanza;

b) la disciplina dei procedimenti concernenti gli atti dei sindaci e degli ufficiali di stato civile nei casi di riacquisto o di acquisizione della cittadinanza di diritto, anche previa dichiarazione, che devono comunque concludersi entro sette giorni dalla presentazione della dichiarazione o dell'atto da parte degli interessati, salve le facoltà di eventuali inibizioni successive;

c) l'elencazione di tutta la documentazione che gli interessati devono allegare ad ogni tipo di dichiarazione o di istanza in materia di cittadinanza;

d) ogni altra disposizione necessaria per l'esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come modificata dalla presente legge, con la contestuale sostituzione, armonizzazione ed abrogazione delle disposizioni previste dai regolamenti emanati con i decreti del Presidente della Repubblica 12 ottobre 1993, n. 572 e 18 aprile 1994, n. 362. “

ARTICOLI AGGIUNTIVI (norme transitorie e campagna informativa)

Sostituire l'articolo 15 con il seguente:

Art. 15

(Autorizzazione alla ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sulla cittadinanza elaborata dal Consiglio d'Europa, aperta alla firma a Strasburgo il 6 novembre 1997)

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione europea sulla cittadinanza elaborata dal Consiglio d'Europa, aperta alla firma a Strasburgo il 6 novembre 1997.

2. Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo 1 a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità a quanto disposto dall'articolo 27 della stessa Convenzione.

Dopo l'articolo 15 inserire i seguenti articoli aggiuntivi

Art. 15-bis
(Norme transitorie)

1. Entro 6 mesi dall'entrata in vigore del regolamento di esecuzione della presente legge il genitore straniero che in quel momento si troverà nelle condizioni previste dalla presente legge può presentare all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza la dichiarazione di acquisto della cittadinanza in favore dei figli minori che siano nati in Italia o l'istanza di acquisto della cittadinanza a seguito dell'avvenuto completamento di un ciclo di istruzione, con il superamento del relativo esame di stato, ove previsto, o dell'avvenuto svolgimento di un regolare corso di formazione professionale o dell'avvenuto svolgimento di un regolare rapporto di lavoro o di apprendistato.
2. Entro 6 mesi dall'entrata in vigore del regolamento di esecuzione della presente legge lo straniero legalmente residente nel territorio dello Stato può presentare all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza istanza di riconoscimento della cittadinanza italiana a seguito dell'avvenuto acquisto della cittadinanza del genitore con loro convivente anche da più di un anno o a seguito di precedente adozione da parte cittadino italiano nelle ipotesi previste dalla presente legge o a seguito di nascita di un figlio italiano minore, con il quale conviva o del quale abbia l'affidamento anche condiviso.
3. Entro 6 mesi dall'entrata in vigore del regolamento di esecuzione della presente legge lo straniero legalmente residente da almeno 5 anni che abbia già compiuto la maggiore età anche da più di un anno può presentare all'ufficiale di stato civile del Comune di residenza la dichiarazione di acquisto della cittadinanza qualora abbiano i requisiti del completamento di un ciclo di istruzione, con il superamento del relativo esame di stato, ove previsto, o dell'avvenuto svolgimento di un regolare corso di formazione professionale o dell'avvenuto svolgimento di un regolare rapporto di lavoro o di apprendistato.
4. Le domande di concessione o di attribuzione della cittadinanza pendenti all'entrata in vigore della legge si esaminano secondo i nuovi requisiti previsti dalla legge stessa e che a tal fine entro sei mesi dall'entrata in vigore del suo regolamento di esecuzione l'interessato può presentare istanza che la propria precedente domanda sia esaminata quale istanza di concessione o di attribuzione della cittadinanza secondo uno dei diversi titoli previsti dalla presente legge ovvero può integrare la documentazione già prodotta con ulteriore documentazione attestante la sussistenza di uno dei requisiti previsti dalla presente legge per l'attribuzione o la concessione della cittadinanza.

Art. 15-ter
(Campagna informativa)

1. Il Ministero dell'Interno e il Ministero della Solidarietà sociale, di intesa con gli altri ministri competenti, con l'ANCI e il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri elaborano e attuano una campagna informativa nella quale si illustrino con obiettività e completezza i nuovi casi di acquisizione, attribuzione e concessione della cittadinanza italiana previsti dalla presente legge.
2. La campagna si svolge durante l'anno successivo all'entrata in vigore della presente legge ed è rivolta a tutti i cittadini e agli stranieri ed in particolare le persone alle quali si applicano le nuove norme.

3. La campagna è attuata anche mediante pubblicazioni, conferenze, messaggi, inserzioni, siti internet, nonché mediante l'opera svolta in collaborazione con i Comuni, le istituzioni scolastiche ed universitarie, i giornali, le emittenti radiofoniche e televisive, le organizzazioni sindacali e le associazioni e gli enti operanti in favore degli immigrati.