

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della I Commissione permanente
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Mercoledì 7 febbraio 2007

Modifica alla legge sulla cittadinanza.

C. 24 Realacci, C. 908 Ferrigno, C. 909 Ferrigno, C. 938 Mascia, C. 1297 Ricardo Antonio Merlo, C. 1462 Caparini, C. 1529 Boato, C. 1570 Bressa, C. 1607 Governo, C. 1653 Santelli, C. 1661 Piscitello, C. 1686 Diliberto, C. 1693 Angeli, C. 1727 Adenti, C. 1744 De Corato, C. 1821 Angeli, C. 1836 Fedi e C. 1839 D'Alia.

(Seguito dell'esame e rinvio - Adozione del testo base).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato, da ultimo, il 13 novembre 2006.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, comunica che è stata assegnata alla I Commissione la proposta di legge n. 1744 De Corato recante «Modifica all'articolo 12 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di revoca della cittadinanza». Poiché la suddetta proposta di legge verte sulla stessa materia delle proposte di legge già all'ordine del giorno, avverte che ne è stato disposto l'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

Gianclaudio BRESSA (Ulivo), *relatore*, premette che l'elaborazione di un testo unificato dei numerosi progetti di legge in materia ha costituito un'operazione piuttosto complessa, anche in conseguenza delle significative divergenze che essi presentano su aspetti non secondari. Dichiara comunque di essersi basato, nell'elaborare il testo unificato, sulla struttura del disegno di legge del Governo, integrandolo e coordinandolo in più punti con disposizioni attinte alle restanti proposte. Rileva quindi che i due pilastri fondamentali della proposta di testo unificato consistono nella concezione della cittadinanza come strumento volto a favorire l'integrazione, anche attingendo all'esperienza di altri Paesi europei e ferma restando la distinzione tra disciplina della cittadinanza e politiche di integrazione, e nella concezione della cittadinanza come atto di volontà individuale che, in presenza di determinate condizioni, impegna lo Stato. Al riguardo, chiarisce che tale impostazione appare coerente con la constatazione del fatto che, nel XXI secolo, il mancato riconoscimento della cittadinanza può costituire la causa, oltre che l'effetto, di fenomeni di esclusione o marginalizzazione sociale. Segnala altresì che gli elementi costitutivi della nuova disciplina della cittadinanza consistono nello *ius soli*, nell'appartenenza fisica e sociale alla comunità, nell'adesione ai principi costituzionali e nella possibilità della doppia cittadinanza. Passa quindi ad illustrare i contenuti del testo unificato, soffermandosi dapprima sui requisiti e le procedure per l'acquisito della cittadinanza, limitatamente alle novità che il testo medesimo introduce novellando la legge 5 febbraio 1992, n. 91. Ricorda quindi che l'articolo 1 del testo unificato stabilisce che è cittadino per nascita chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri di cui almeno uno sia residente legalmente in Italia, senza interruzione, da almeno tre anni, nonché chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri di cui almeno uno sia nato in Italia e ivi legalmente risieda. Al riguardo, segnala l'opportunità di definire la posizione degli stranieri maggiorenni che siano nati in Italia o vi risiedano da lungo tempo: a tal fine, riterrebbe opportuno ricorrere a una disposizione transitoria. Illustra quindi l'articolo 2, il quale stabilisce che il minore figlio di genitori stranieri, di cui almeno uno residente legalmente in Italia senza interruzioni da cinque anni, che, anch'esso legalmente residente in Italia senza interruzioni per un

periodo non inferiore a cinque anni, vi abbia frequentato integralmente un ciclo scolastico o un corso di formazione professionale o vi abbia svolto regolare attività lavorativa per almeno un anno, 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. Il medesimo soggetto, alle stesse condizioni testé ricordate, qualora al raggiungimento della maggiore età risieda legalmente nel territorio della Repubblica da almeno cinque anni, diviene cittadino italiano ove dichiararsi entro un anno dalla suddetta data di voler acquisire la cittadinanza italiana. Illustra quindi l'articolo 3, il quale prevede che il coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano acquista la cittadinanza italiana quando, dopo il matrimonio, risieda 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. In proposito, sottolinea che la norma non distingue l'ipotesi del matrimonio all'interno del quale siano nati dei figli: a suo avviso, tale fattispecie meriterebbe apposita considerazione, non potendosi evidentemente parlare, in casi del genere, di «matrimoni di comodo». Rileva quindi che il testo unificato novella la vigente disciplina in materia di concessione della cittadinanza con decreto del Presidente della Repubblica (articolo 10) e istituisce un secondo percorso di attribuzione della cittadinanza con decreto del Ministro dell'interno (articolo 4). Per quanto attiene alla concessione della cittadinanza, osserva che l'articolo 10 novella in più punti l'articolo 9 della legge n. 91 del 1992, stabilendo che la cittadinanza può essere concessa al minore straniero o apolide che abbia frequentato integralmente un ciclo scolastico in Italia, al raggiungimento della maggiore età, e riducendo da cinque a tre anni il termine per la concessione all'apolide che risieda legalmente in Italia. L'articolo 10 abroga altresì la lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 9 della legge citata, concernente la concessione della cittadinanza a cittadino di uno Stato membro delle Comunità europee, in quanto tale fattispecie è ricompresa nell'ambito dell'attribuzione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 4 del testo unificato. Segnala infine, per quanto concerne l'articolo 10 del testo unificato, che esso esclude che ai fini della concessione della cittadinanza l'interessato possa essere tenuto a dimostrare alcun requisito di reddito. Illustra quindi l'articolo 4, sottolineando in particolare che il requisito reddituale è previsto per l'attribuzione della cittadinanza allo straniero, essendo già requisito per la concessione del permesso di soggiorno. L'articolo 4 prevede dunque che la cittadinanza italiana è attribuita con decreto del Ministro dell'interno, su istanza dell'interessato, allo straniero che risiede legalmente in Italia da almeno cinque anni e che è in possesso del requisito reddituale, determinato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in misura non inferiore a quello richiesto per il rilascio del permesso di soggiorno; allo straniero maggiorenne adottato da cittadino italiano che risiede legalmente in Italia da almeno tre anni successivamente alla adozione (tale ipotesi è contemplata all'articolo 9 della legge vigente, ma il periodo minimo di residenza è attualmente fissato in cinque anni); al cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea che risieda legalmente da almeno tre anni nel territorio della Repubblica. L'articolo 4 prevede altresì che il Governo promuove iniziative e attività finalizzate a sostenere il processo di integrazione linguistica e sociale dello straniero, cui questo viene invitato a partecipare. Passa quindi ad illustrare l'articolo 5, in base al quale l'attribuzione della cittadinanza, come disciplinata dall'articolo 4, è condizionata ad una conoscenza della lingua italiana equivalente al livello del terzo anno della scuola primaria. L'articolo 5 prevede altresì che, con il decreto di cui all'articolo 25 della legge vigente, sono stabiliti i titoli necessari all'attestazione della conoscenza della lingua italiana, nonché le attività che possono essere considerate titolo idoneo. Illustra quindi l'articolo 6, il quale individua i motivi preclusivi dell'attribuzione della cittadinanza, i quali consistono nella condanna per uno dei delitti previsti nel libro secondo, titolo I, capi I, II e III del codice penale; nella condanna per un delitto non colposo per il quale la legge preveda una pena edittale non inferiore nel massimo a tre anni di reclusione; nella condanna per un reato non politico a una pena detentiva superiore a un anno da parte di una autorità giudiziaria

straniera quando la sentenza sia stata riconosciuta in Italia. L'articolo 6 disciplina inoltre la procedura per il riconoscimento della sentenza straniera e stabilisce che, in tutti i casi citati, la riabilitazione fa cessare gli effetti preclusivi della condanna ai fini dell'attribuzione della cittadinanza. L'articolo 6 stabilisce infine che l'apertura di un procedimento penale per i reati citati ovvero l'apertura del procedimento di riconoscimento della sentenza straniera determinano la sospensione del procedimento per l'attribuzione della cittadinanza, il quale riprende entro un mese dalla sentenza, anche non definitiva, di assoluzione. Si sofferma altresì sull'articolo 8, il quale stabilisce che il Ministro dell'interno respinge l'istanza di attribuzione della cittadinanza con decreto motivato ove sussistano le cause ostative prima ricordate. Sottolinea quindi la novità recata dall'articolo 9 del testo unificato, il quale prevede che, qualora sussistano motivi tali da far ritenere il richiedente pericoloso per la sicurezza della Repubblica, il Ministro dell'interno respinge con decreto motivato l'istanza, dandone comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri. L'articolo 9 prevede altresì che, qualora risulti necessario acquisire ulteriori informazioni in ordine alla pericolosità per la sicurezza della Repubblica, il Ministro dell'interno può sospendere il procedimento per un periodo massimo di tre anni, informandone il Presidente del Consiglio dei ministri. Ricorda quindi che l'articolo 11 stabilisce che il decreto di attribuzione o di concessione della cittadinanza acquista efficacia con la prestazione del giuramento, che avviene nella sede della prefettura-ufficio territoriale del Governo. L'articolo reca altresì la formula del giuramento, che risulta essere la seguente: «Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi, riconoscendo la pari dignità sociale di tutte le persone». Si prevede infine che al nuovo cittadino venga consegnata copia della Costituzione. Illustra quindi l'articolo 12, il quale stabilisce che ai fini dell'acquisizione della cittadinanza italiana non è richiesta la rinuncia alla cittadinanza straniera, e l'articolo 13, recante disposizioni relative al riacquisto della cittadinanza italiana da parte di cittadini che abbiano dovuto rinunciarvi. L'articolo 13 prevede, tra l'altro, che il diritto al riacquisto della cittadinanza può essere esercitato dalla donna che, già cittadina italiana per nascita, abbia perduto la cittadinanza per effetto di matrimonio con cittadino straniero, quando il matrimonio sia stato contratto prima dell'entrata in vigore della Costituzione, nonché dal figlio della donna, ancorché nato anteriormente alla medesima data di entrata in vigore della Costituzione e anche qualora la madre sia deceduta. In proposito, osserva che la norma da ultimo illustrata intende recepire quanto proposto da colleghi eletti nella circoscrizione Estero. Ricorda altresì che l'articolo 14 disciplina il procedimento amministrativo per la concessione e per l'attribuzione della cittadinanza. Concludendo, propone l'adozione del testo unificato testé illustrato come testo base (*vedi allegato 4*).

Marco BOATO (Verdi) ringrazia il relatore per il lavoro svolto e annuncia voto favorevole sulla proposta di adozione del testo unificato come testo base.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) si associa alla dichiarazione del deputato Boato.

Domenico BENEDETTI VALENTINI (AN) annuncia, anche a nome del proprio gruppo, l'astensione sulla proposta di adozione del testo unificato del relatore come testo base.

Jole SANTELLI (FI) dichiara, a nome del proprio gruppo, il voto di astensione sulla proposta di adozione del testo unificato del relatore come testo base.

La Commissione delibera di adottare come testo base il testo unificato proposto dal relatore.

Karl ZELLER, *presidente*, avverte che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato alle ore 12 di martedì 27 febbraio 2007. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della I Commissione permanente
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Martedì 20 febbraio 2007

SEDE REFERENTE

Martedì 20 febbraio 2007. - Presidenza del vicepresidente Karl ZELLER. - Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Marcella Lucidi e Alessandro Pajno.

La seduta comincia alle 9.50.

Modifica alla legge sulla cittadinanza.

C. 24 Realacci, C. 908 Ferrigno, C. 909 Ferrigno, C. 938 Mascia, C. 1297 Ricardo Antonio Merlo, C. 1462 Caparini, C. 1529 Boato, C. 1570 Bressa, C. 1607 Governo, C. 1653 Santelli, C. 1661 Piscitello, C. 1686 Diliberto, C. 1693 Angeli, C. 1727 Adenti, C. 1744 De Corato, C. 1821 Angeli, C. 1836 Fedi e C. 1839 D'Alia.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 7 febbraio 2007.

Karl ZELLER, *presidente*, avverte che il rappresentante del Governo si è riservato di intervenire in altra seduta.

Franco RUSSO (RC-SE) ringrazia il relatore per l'approfondito lavoro svolto, che ha portato alla definizione di un testo che la sua parte politica condivide nella sostanza, salvo alcuni profili critici che esporrà di seguito. L'articolo più importante ed innovativo è, a suo avviso, l'articolo 4, che prevede finalmente il riconoscimento della cittadinanza allo straniero che risiede sul territorio dello Stato, sia pure con un requisito di tempo e di reddito. Ritiene che questo sia un elemento fortemente innovativo: si afferma infatti il principio che la persona può acquisire la cittadinanza del Paese nel quale risiede legalmente per effetto della sola residenza, in quanto ha sul territorio forti legami ed interessi. Tale principio rompe con il concetto tradizionale della cittadinanza basata sul legame di sangue e di stirpe ed apre ad un concetto dinamico di nazione, intesa come qualcosa di formato da coloro che vivono e lavorano assieme. Per inciso, essendo personalmente favorevole a questa idea della cittadinanza, è anche contrario al riconoscimento e al mantenimento della cittadinanza per gli italiani che risiedono all'estero per lungo tempo. È infatti convinto che i diritti di cittadinanza debbano essere riservati a coloro che risiedono sul territorio di uno Stato ed hanno lì i propri legami ed interessi fondamentali.

Ricorda che il concetto di cittadinanza legato alla residenza si rinviene già nel progetto di costituzione repubblicana elaborato nel contesto della rivoluzione francese da Condorcet. Fu abbandonato con gli Stati nazione ottocenteschi e si sta ora riaffermando per effetto dei moderni movimenti migratori. Ricorda altresì che il trattato che istituisce l'Unione europea prevede la cittadinanza europea per coloro che risiedono in uno degli Stati membri. Si tratta, certo, di una cittadinanza limitata, ma rappresenta il segno dell'emergere di una tendenza nel senso di connettere la cittadinanza alla residenza, anziché al legame di nascita e di sangue. Negli Stati Uniti, del resto, dove pure la lotta contro l'immigrazione clandestina è forte, si sta pure affermando tale tendenza. Ritiene quindi che aderire a questa nozione di cittadinanza non implichi una minore attenzione alle

questioni connesse all'immigrazione, ma soltanto il superamento del pregiudizio che vuole la cittadinanza riservata a coloro che hanno un legame di sangue con quanti sono già cittadini. Si tratta di un pregiudizio, in quanto un popolo è un'entità storico-culturale, e non un fatto biologico, e la cittadinanza è un artificio giuridico e non un fatto naturale.

Passando ai rilievi critici, osserva che si sarebbe dovuto non semplicemente novellare, ma piuttosto interamente riformare la legge n. 91 del 1992, in quanto questa si fonda sul principio della cittadinanza attribuita in base al criterio della nascita, prevedendo come residuali gli altri criteri. In altre parole, il testo in esame, pur operando all'articolo 4 una scelta forte nel senso di connettere la cittadinanza alla residenza, indebolisce poi questa scelta mantenendo per il resto l'impianto complessivo della legge del 1992 e lasciando intatto il principio di fondo della cittadinanza legata al fatto biologico della discendenza. Sarebbe stato invece preferibile che il criterio della residenza divenisse l'unico o il principale criterio per l'acquisizione della cittadinanza.

Si sofferma poi sull'articolo 2, che definisce la procedura, peraltro a suo avviso farraginoso, per il riconoscimento della cittadinanza ai minori figli di stranieri. Ritiene che tale previsione in sostanza indebolisca la portata del principio sancito dall'articolo 4, in quanto è presumibile che il minore figlio di stranieri sia egli stesso residente sul territorio e dovrebbe quindi divenire cittadino sulla base del principio di residenza di cui all'articolo 4 stesso. Ritiene poi inutile e ingiustificato l'esame di conoscenza della lingua previsto per lo straniero che chieda la cittadinanza. Osserva infatti che può esservi cittadinanza anche dove c'è plurilinguismo: come ha già ricordato, la cittadinanza, a differenza della lingua, è un concetto giuridico e non un fatto naturale. Basti pensare che gli appartenenti alle minoranze linguistiche italiane non hanno bisogno di parlare la lingua ufficiale del Paese per essere cittadini. Invita pertanto il relatore ad avviare una riflessione per verificare se non sia possibile espungere la previsione del *test* linguistico dal testo in esame. Parimenti, ritiene immotivato il giuramento richiesto agli stranieri, che non è richiesto agli altri cittadini, né alle minoranze linguistiche. Si sofferma infine sulla disciplina stabilita dall'articolo 12 in materia di doppia cittadinanza, che ritiene innovativa e condivisa.

In conclusione, ritiene che il lavoro svolto dal relatore sia di grande valore ed abbia prodotto un testo largamente condivisibile, ancorché migliorabile in alcuni punti. Nel preannunciare la presentazione di emendamenti migliorativi, esprime la valutazione nel complesso favorevole della sua parte politica.

Italo BOCCHINO (AN) preannuncia l'intenzione di prendere la parola dopo l'intervento del Governo.

Gianclaudio BRESSA (Ulivo), *relatore*, desiderando ascoltare l'intervento del Governo e quelli dei colleghi dell'opposizione, chiede alla presidenza di valutare la possibilità di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento alla prossima settimana.

Karl ZELLER, *presidente*, ricorda che il 2 marzo prossimo si svolgeranno le previste audizioni. Ricorda altresì che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato al 6 marzo prossimo. Per quanto riguarda la richiesta del relatore, ritiene che non vi siano difficoltà.

Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.