



AUDIZIONE DI FRONTE ALLA COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

IN TEMA DI RIFORMA DELLA DISCIPLINA DELLA CITTADINANZA ITALIANA

8 gennaio 2020

A cura di Laura Liberto

Coordinatrice nazionale Giustizia per i Diritti – Cittadinanzattiva

Cittadinanzattiva è un'organizzazione, fondata nel 1978, che promuove l'attivismo dei cittadini per la tutela dei diritti, la cura dei beni comuni, il sostegno alle persone in condizioni di debolezza.

La nostra missione fa riferimento all'articolo 118 ultimo comma della Costituzione, recepito su nostra proposta nella riforma costituzionale del 2001. L'articolo 118 riconosce l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale e, sulla base del principio di sussidiarietà, prevede per le istituzioni l'obbligo di favorire i cittadini attivi.

- Negli ultimi anni il servizio di orientamento ed assistenza promosso da Cittadinanzattiva (servizio PIT-Progetto Integrato di Tutela) ed attivo in diversi settori inerenti la tutela dei diritti dei cittadini, è stato impegnato nella gestione, a livello nazionale, di centinaia di richieste e segnalazioni relative a domande di cittadinanza italiana per residenza o "naturalizzazione", presentate da stranieri adulti ex art. 9 della legge n. 91/92<sup>1</sup>.

Disponiamo quindi di numerose testimonianze che fotografano le criticità e le contraddizioni generate dalla legge vigente in materia e dalle inefficienze amministrative che prolungano e rendono oltremodo farraginoso l'iter, già impegnativo, previsto per l'ottenimento della cittadinanza iure domicili, rappresentative delle condizioni in cui versano decine di migliaia di persone in attesa di risposta sulla loro domanda.

Alla luce di questa esperienza, pertanto, le prime considerazioni che si sottopongono a questa Commissione prendono le mosse dalle proposte di modifica in tema di naturalizzazione.

In questo ambito, la normativa vigente è tra le più restrittive in Europa, sia relativamente ai requisiti residenziali richiesti, 10 anni di residenza ininterrotta (oltre ai requisiti reddituali, di certificazione della conoscenza della lingua italiana, ecc.), sia tenendo conto della discrezionalità del procedimento amministrativo, che si conclude con un provvedimento concessorio e non legato in maniera automatica alla maturazione dei requisiti previsti.

Già prima della recente modifica introdotta con il DL. 113/2018 (primo "Decreto sicurezza"), che inopinatamente ha raddoppiato il termine di definizione del procedimento portandolo da 24 a 48 mesi a partire dalla presentazione della domanda, le segnalazioni più numerose registrate dal nostro servizio riguardano i tempi di attesa eccessiva, che molto spesso sfioravano abbondantemente il biennio. Va infatti sottolineato che il termine in questione (certamente già in

---

<sup>1</sup> Vds scheda di sintesi allegata in ordine alla casistica gestita dal Servizio PIT di Cittadinanzattiva.

origine non breve) non è perentorio, pertanto è da sempre frequentemente oltrepassato senza alcuna conseguenza.

Abbiamo registrato nel tempo casi di istruttorie su pratiche di cittadinanza che superano i 5/6 anni, periodo che si somma al decennio di residenza richiesto per presentare la domanda e nel quale il requisito residenziale deve rimanere ininterrotto ed attuale.

L'accesso alla cittadinanza per residenza, quindi, si traduce in un percorso ad ostacoli, dalla durata indefinita e dall'esito incerto, con ricadute significative e concrete sulla vita delle persone richiedenti. Percorso reso oggi ancora più arduo in seguito alle modifiche introdotte con il primo "Decreto sicurezza", che peraltro non si applicano soltanto alle nuove domande, ma anche a quelle pendenti alla data dell'entrata in vigore del decreto stesso.

Ora, mettendo da parte l'ispirazione propagandistica alla base di queste ultime disposizioni, riformare la materia della cittadinanza, ivi comprese le disposizioni sulla naturalizzazione, significa regolamentare il presente e disegnare il futuro prossimo di questo paese. Un approccio laico e non "ideologizzato" al tema consentirebbe di evidenziare che chi formula domanda di cittadinanza ha eletto questo paese per stabilirvi il proprio progetto di vita, è parte integrante del tessuto sociale e produttivo, di quello imprenditoriale, del mondo delle professioni. Basterebbe considerare in proposito, per fare solo un paio di esempi, i significativi dati sul crescente sviluppo dell'imprenditoria di origine straniera<sup>2</sup>, o quelli sulle professioni sanitarie. Sono migliaia le richieste di medici, infermieri, fisioterapisti stranieri residenti in Italia da parte di strutture sanitarie pubbliche e private, chiamati a sopperire le carenze determinate dai pensionamenti, che tuttavia non hanno accesso ai concorsi pubblici perché non hanno la cittadinanza italiana.

Riteniamo, quindi, che facilitare l'accesso alla cittadinanza per questa fetta di società sia fondamentale, riducendo anzitutto il periodo di residenza richiesto ed ancorandone automaticamente l'acquisto a requisiti certi, con l'eliminazione di ogni elemento di discrezionalità nella valutazione della domanda. Pertanto condividiamo certamente quanto previsto nella proposta di legge n. 105 (Boldrini e altri) che lo riduce da 10 a 5 anni per i cittadini extraUE e da 4 a 3 anni per i cittadini degli stati membri dell'UE. Per le stesse ragioni, riteniamo che il termine di definizione del procedimento amministrativo vada riportato nei limiti dei 24 mesi (da intendersi come extrema ratio, come limite temporale massimo e non certo come ordinario termine di conclusione del procedimento) e condividiamo in pieno la previsione contenuta nella suddetta proposta di legge che introduce l'ipotesi del silenzio assenso sulla domanda in caso di superamento dello stesso.

Allo stesso fine, sarebbe auspicabile prevedere la possibilità di anticipare la domanda di cittadinanza nel biennio precedente la scadenza del termine, analogamente a quanto previsto dalla normativa tedesca in materia di naturalizzazione.

Parimenti condivisibile, in quanto evidentemente rivolta a tutelare categorie vulnerabili, la proposta di riduzione a tre anni del periodo di soggiorno necessario per l'acquisto della cittadinanza da parte dei titolari dello status di rifugiato, di protezione sussidiaria o apolidi, escludendo per queste categorie il requisito reddituale.

In generale, riteniamo complessivamente condivisibile ed apprezzabile l'impostazione della proposta di legge n. 105, che, diversamente dalle altre due in esame (proposta di legge n. 717 d'iniziativa della deputata Polverini e proposta di legge n.920 d'iniziativa del deputato Orfini), non si limita ad introdurre singole modifiche configurando nuove fattispecie in tema di "Jus soli e/o Jus culturae", ma propone una riforma organica della materia, intervenendo su tutte le modalità di acquisto della cittadinanza, con la generale finalità di ampliarne l'accesso.

- Come è noto, le lacune più macroscopiche presenti nella normativa vigente in materia di acquisto della cittadinanza riguardano la condizione dei minori nati sul territorio nazionale da genitori

---

<sup>2</sup> Vds ad es. rapporto "La mappa dell'imprenditoria immigrata in Italia" Censis 2016.

stranieri e quella dei minori che, seppure non vi sono nati, sono cresciuti in Italia e qui intraprendono e completano il ciclo scolastico.

I primi sono destinati a rimanere stranieri fino al compimento della maggiore età, soltanto raggiunta la quale è possibile presentare la domanda di cittadinanza ed a restare in attesa per un periodo indefinito e senza certezza sull'esito del procedimento, stante la rigidità, anche in questo caso, dei requisiti residenziali richiesti e le frequenti difficoltà di certificazione della stessa. I secondi sono destinati a rimanere stranieri, obbligati a richiedere ed ottenere un titolo di soggiorno una volta compiuti 18 anni e addirittura paradossalmente soggetti a rischio di espulsione.

Proprio su questo terreno, la Legge 91/1992 manifesta i suoi principali profili di inadeguatezza e vetustà, in quanto, privilegiando il criterio dello *lus sanguinis*, risente dell'approccio alla materia della cittadinanza tipico di un paese di emigrazione ed è di conseguenza totalmente scollata dalla realtà e dalle profonde trasformazioni sociali e demografiche intervenute e conseguenti a fenomeni migratori strutturali che negli ultimi decenni hanno interessato il paese.

Non a caso il tema, che riguarda oltre un milione di minori se solo si considera coloro che sono nati in Italia, è al centro del dibattito pubblico degli ultimi anni e costituisce il nucleo centrale delle proposte di legge in materia.

Ribadiamo, pertanto, la nostra posizione a riguardo, sulla necessità di modificare la legge introducendo per i minori presenti sul territorio nazionale le possibilità più ampie di accesso alla cittadinanza, da configurare in modo netto come diritto soggettivo e semplificando i procedimenti volti al suo riconoscimento.

In particolare anche su questo terreno ci ritroviamo in buona parte nelle proposte di introduzione del principio dello *lus soli* legato alla regolarità del soggiorno da parte di almeno uno dei genitori, previsto sia nella proposta n. 105 che nella proposta n.920, seppure con previsioni diverse in ordine alla durata del soggiorno legale del genitore (un anno nel primo caso, cinque anni nel secondo), preferendo ed apprezzando, tra le due proposte, quella che elimina il riferimento al possesso di requisiti residenziali spesso difficilmente certificabili. In questa ipotesi, sarebbe auspicabile introdurre la possibilità di presentare la dichiarazione di acquisto della cittadinanza in favore del figlio nato in Italia anche al genitore che acquisisca il titolo di soggiorno successivamente alla nascita in Italia del figlio.

Condividiamo, parimenti, l'ulteriore fattispecie di "*lus soli puro*", prevista per i minori nati sul territorio nazionale da genitori al loro volta nati in Italia, che fornirebbe una soluzione ai casi dei "*minori invisibili*", frequenti soprattutto all'interno delle comunità rom provenienti dal territorio della ex Jugoslavia e pertanto figli di persone che versano in una condizione di "*apolidia di fatto*".

Per tutti questi casi, inoltre, appare molto opportuna l'introduzione dell'obbligo di informare i genitori della facoltà di esprimere la dichiarazione di acquisto della cittadinanza a carico della direzione sanitaria del punto nascita o dell'ufficiale dello stato civile presso cui si rende la dichiarazione di nascita.

Per quanto concerne, infine, l'acquisto della cittadinanza conseguente al compimento del percorso di istruzione scolastica o professionale, come configurata nella proposta di legge n. 105, aprirebbe la strada alla piena integrazione dei minori che seppure non nascono sul territorio nazionale vi hanno fatto ingresso nei primi anni di vita e crescono nel nostro paese.

Occorre, infine, prevedere espressamente l'esenzione dal versamento del contributo per tutte le domande e le dichiarazioni di cittadinanza che riguardano i minori.

- Per quanto concerne l'acquisto della cittadinanza per matrimonio, è auspicabile quantomeno il ripristino delle previsioni antecedenti il primo "decreto sicurezza", che oggi precludono il rigetto dell'istanza di acquisto della cittadinanza iure matrimonii, decorsi due anni dalla presentazione. Tali restrizioni sembrano ispirate a presunzioni circa il ricorso a matrimoni "di convenienza" piuttosto che a dati reali circa la diffusione del fenomeno, né appare realistico possano avere un'efficacia effettivamente deterrente rispetto ad ipotesi del genere.
- Da ultimo, riteniamo che il progetto di riforma costituisca l'occasione per abrogare l'ipotesi di revoca della cittadinanza introdotta dal DL 113/2018, che ha introdotto nell'ordinamento una fattispecie senza precedenti e che presenta diversi profili di illegittimità costituzionale, stabilendo peraltro una grave ed irragionevole disparità di trattamento a svantaggio delle persone di origine straniera che acquistano la cittadinanza italiana, cui è riservata l'ipotesi di revoca.