

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1839

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato D'ALIA

Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91,
recante nuove norme sulla cittadinanza

Presentata il 20 ottobre 2006

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il massiccio fenomeno immigratorio degli ultimi anni, le difficoltà del dialogo interculturale e interreligioso, gli sviluppi del processo di unificazione europea e gli scenari della globalizzazione dei mercati hanno creato condizioni diverse da quelle che, nel 1992, portarono alla definizione del quadro normativo sulla cittadinanza attualmente in vigore.

L'UDC (Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro) da tempo considera l'opportunità di intervenire legislativamente per adeguare il quadro normativo sulla cittadinanza al mutato contesto economico e sociale, caratterizzato dal multiculturalismo derivante dalla convivenza tra cittadini e persone immigrate di breve e lungo periodo. Una situazione che pone a confronto diverse iden-

tità culturali, implicando un'attenta riflessione sul concetto di cittadinanza e sul significato stesso di identità nazionale.

La presente proposta di legge tiene conto di una realtà complessa, interessata da situazioni differenti. Dall'immigrazione illegale, alla presenza in Italia di comunità del tutto autonome che, pur lavorando e rispettando le regole, non chiedono e non hanno l'aspettativa di realizzare una piena integrazione, fino a situazioni in cui l'integrazione si realizza in maniera sostanziale (soprattutto nella scuola e nei luoghi di formazione) e le persone aspirano volontariamente all'acquisizione della cittadinanza italiana, attraverso una piena condivisione dei nostri valori e della nostra cultura. In particolare questo si realizza più facilmente per i giovani che, pur mantenendo la propria identità, si ricono-

scono nei valori caratterizzanti l'ordinamento giuridico italiano, in un contesto educativo comune e con una forte integrazione linguistica.

La proposta di legge e le modifiche che con essa si intendono introdurre nella disciplina vigente (legge 5 febbraio 1992, n. 91) partono dal principio che la cittadinanza non è di per sé un fattore di integrazione, bensì l'arrivo di un percorso di integrazione culturale. Essa non è soltanto il riconoscimento di una lista di diritti, ma rappresenta qualcosa di più strettamente connesso con i valori e con l'identità fondanti la nazione. È opportuno sottolineare che il nostro ordinamento, anche grazie ai principi e alle regole del diritto internazionale e dell'Unione europea, oggi garantisce a tutte le persone residenti sul suo territorio, a prescindere dalla cittadinanza, i diritti umani fondamentali, diversi strumenti di protezione sociale (che per i minori comprendono anche il diritto all'educazione scolastica) e il pieno godimento dei diritti sociali alle persone che in maniera regolare e con un reddito sufficiente lavorano sul territorio italiano. Per i motivi esposti non è la cittadinanza l'unica garanzia di poter godere di certi diritti e questo chiarisce perché, in tale visione, lo Stato nel concederla e nel riconoscere uno *status* che comporta una piena partecipazione alla vita pubblica (compresi i diritti politici) debba pretendere che sia stato effettuato un certo percorso culturale a determinate condizioni.

La presente proposta di legge considera in maniera particolare la situazione dei minori figli di immigrati nati o comunque presenti nel nostro Paese ed educati nel nostro sistema scolastico, estendendo le attuali possibilità di acquisto della cittadinanza. Si interviene altresì restrittivamente nel caso di conseguimento per matrimonio ed estensivamente nel caso di ottenimento in base alla permanenza in Italia.

Si tratta di disposizioni che sviluppano alcuni principi che negli anni portarono il legislatore a temperare il rilievo del vincolo di sangue, elemento fortemente di-

stintivo della legislazione di un Paese di forte emigrazione, quale era l'Italia nel periodo della prima codificazione unitaria, attraverso l'approvazione della prima legge organica in materia che risultasse comunque garante dell'identità nazionale. Il principio di conservazione della cittadinanza italiana da parte di chi già possedeva una cittadinanza straniera, ovvero l'acquistava o la riacquistava, privilegiava il mantenimento di un legame giuridico, politico, storico, sociale e culturale con gli italiani emigrati all'estero. Una sorta di recupero di italianità ovvero una risposta alle istanze delle nostre comunità, congiunta anche a un interesse del Paese alla valorizzazione di profili culturali, sociali e sentimentali.

Con la presente proposta si tiene conto di una serie di legami e di collegamenti che si realizzano nell'attuale contesto sociale e che possono portare a una integrazione culturale tale da rendere opportuna e possibile la concessione della cittadinanza.

L'intervento tiene conto di alcuni elementi tra cui:

1) la verifica di condizioni di integrazione tali da poter assicurare il riconoscimento della cittadinanza che, costituendo una categoria di importanza fondamentale nel nostro ordinamento, richiede una piena condivisione degli elementi culturali e linguistici che caratterizzano l'identità nazionale;

2) la conoscenza dell'ordinamento italiano e il suo pieno rispetto da parte del richiedente, ai fini dell'acquisto della cittadinanza, presupposto indispensabile per una piena partecipazione alla vita politica dello Stato;

3) requisiti reddituali che consentano l'accertamento dell'inserimento lavorativo e della capacità contributiva in considerazione degli oneri sociali derivanti dai diritti riconosciuti al cittadino.

Un altro elemento essenziale di contesto è dato dalla valutazione dell'incidenza

nel diritto nazionale dell'ordinamento dell'Unione europea.

La cittadinanza europea, automaticamente riconosciuta ai cittadini degli Stati membri, è già elemento preferenziale per l'acquisto della cittadinanza italiana e deve essere valutata, in relazione ai diritti che essa comporta, in base al principio della libera circolazione dei cittadini in ambito comunitario (ingresso e soggiorno).

Costituisce un riferimento importante la valutazione delle normative degli Stati membri dell'Unione europea che in questa materia presentano rilevanti differenze. L'attuale legislazione italiana è, per quanto riguarda l'acquisto per naturalizzazione, tra le più restrittive (dieci anni più tre anni per la pratica di concessione); in altri casi appare eccessivamente aperta come per l'acquisto per matrimonio (bastano sei mesi di residenza).

È altresì fondamentale tenere conto del diritto derivato che disciplina il soggiorno di lungo periodo di cittadini di Paesi terzi, in quanto la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, riconosce ai soggiornanti di lungo periodo diritti di protezione sociale sostanzialmente equivalenti a quelli dei cittadini. L'atto in questione, il termine per il cui recepimento è scaduto il 23 gennaio 2006, è ormai di prossima attuazione in base alla delega conferita con la legge comunitaria 2004 (legge n. 62 del 2005).

Per le ragioni esposte, con la presente proposta di legge si intendono valorizzare elementi oggettivi di integrazione come l'identità e la cultura italiane, temperando anche il rilievo del requisito della nascita sul territorio, che di per sé non garantisce l'integrazione. Nel complesso si tende a correggere la normativa vigente, evitando, eliminando o limitando possibili elusioni delle norme, come nel caso del matrimonio «di comodo», alla luce delle esperienze più recenti di altri Paesi europei. Ciò anche per evitare che l'Italia, con una legislazione troppo permissiva, possa favorire l'accesso, attraverso la cittadinanza italiana, a quella europea, diventando una meta privilegiata per chi si vuole stabilire in Europa.

La proposta di legge si compone di sette articoli.

L'articolo 1 modifica e integra il comma 2 dell'articolo 4 della legge n. 91 del 1992. Il comma 1 mantiene la previsione in base alla quale lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente e ininterrottamente fino al compimento dei diciotto anni, può acquistare la cittadinanza, previa richiesta entro un anno dal compimento della maggiore età, equiparando al bambino nato il bambino entrato in Italia entro il quinto anno di età. Si elimina una possibile disparità di trattamento tra minori già nati al momento del trasferimento in Italia di un genitore o di un nucleo familiare e minori dello stesso nucleo nati successivamente, in presenza delle condizioni che possano consentire agli stessi di ricevere una educazione nel sistema scolastico italiano.

Tale presupposto è poi alla base del comma 2 dell'articolo che, in via generale, riconosce al minore straniero lo *status* di cittadino italiano, subordinatamente all'istanza di richiesta della cittadinanza e alla frequenza di un ciclo scolastico obbligatorio, unitamente a un'adeguata integrazione linguistica e culturale.

L'articolo 2, allo scopo di limitare il crescente numero di concessioni di cittadinanza per matrimoni essenzialmente «di comodo» (oggi sono sufficienti sei mesi di residenza in Italia dopo il matrimonio) consente al coniuge di cittadino italiano l'ottenimento del medesimo *status*, qualora dopo il matrimonio risieda legalmente da almeno tre anni nel territorio della Repubblica, oppure dopo sei anni dalla data della celebrazione nuziale.

L'articolo 3 restringe in maniera significativa le condizioni per l'accesso alla cittadinanza, che può essere concessa di norma solo a chi rispetta le regole. Si tratta di un importante limite che sottolinea l'esigenza della piena condivisione dei principi e dei valori dell'ordinamento costituzionale italiano e del loro rispetto per l'accesso allo *status* di cittadino.

In primo luogo, l'osservanza delle regole si impone non solo, come dispone la normativa vigente, a chi richiede la citta-

dinanza per trasmissione da parte del coniuge, ma anche a chi la richiede per naturalizzazione. Quest'ultimo, infatti, non è obbligato dalla legge nazionale ad alcuna dimostrazione circa il personale coinvolgimento in fatti penalmente rilevanti.

Per quanto riguarda i criteri, la presente proposta di legge tiene conto anche delle norme in corso di definizione in materia di ricongiungimento familiare e di soggiorno di lungo periodo, in base agli schemi di decreto legislativo di attuazione di direttive comunitarie predisposti dal Governo. In mancanza di una coerente modifica della legge n. 91 del 1992, sarebbero paradossalmente meno rigidi i requisiti per l'ottenimento della cittadinanza rispetto a quelli che consentono di acquisire diritti di natura temporanea.

L'articolo 4 adatta, conseguentemente alle modifiche introdotte, alcune disposizioni procedurali e introduce, ai fini dell'attribuzione della cittadinanza per matrimonio o per naturalizzazione, una verifica sull'integrazione culturale che, pur non essendo un elemento che possa dimostrare con certezza il livello di integrazione, quanto meno assicura che la volontaria richiesta di cittadinanza sia accompagnata da una reale conoscenza della cultura, della lingua e dell'ordinamento italiani. Tale elemento, unito agli altri requisiti come il rispetto delle regole e la rinuncia ad altra cittadinanza, consente di

avere un quadro sufficiente del livello di integrazione raggiunto.

L'articolo 5, intervenendo sulla lettera *f*) del comma 1 dell'articolo 9 della legge n. 91 del 1992, in materia di acquisto della cittadinanza per concessione, introduce il criterio della residenza da almeno sette anni, unitamente a quello del possesso di un reddito sufficiente al proprio sostentamento da almeno cinque anni, in linea con le previsioni di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 335 del 1995.

L'articolo 6, modificando l'articolo 11 della legge n. 91 del 1992, che ammette espressamente la possibilità di conservare la cittadinanza italiana pur essendo già in possesso di una cittadinanza straniera ovvero dopo averla acquistata o riacquistata, stabilisce il divieto di doppia cittadinanza.

Si tratta di una condizione ulteriore che evidenzia la volontà di essere cittadino italiano e che limita i casi di doppia cittadinanza anche in adempimento di obblighi internazionali.

La disposizione non viene però applicata: *a*) ai figli di padre o madre cittadini; *b*) ai soggetti che sono stati cittadini italiani, già residenti nei territori facenti parte dello Stato italiano e successivamente ceduti alla Repubblica jugoslava; *c*) alle persone di lingua e cultura italiane che sono figli o discendenti in linea retta dei soggetti di cui alla lettera *b*).

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Minori).

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

« 2. Lo straniero nato o entrato in Italia entro il quinto anno di età, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, diviene cittadino se dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data ».

2. Dopo il comma 2 dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, sono aggiunti i seguenti:

« 2-bis. Il minore figlio di genitori stranieri acquista la cittadinanza italiana su istanza dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale, secondo l'ordinamento del Paese di origine, se fornisce prova della frequenza di un ciclo scolastico obbligatorio, unitamente alla conoscenza adeguata della lingua e della cultura italiane.

2-ter. Entro un anno dal compimento della maggiore età l'interessato deve rinunciare, se in possesso di altra cittadinanza, alla cittadinanza italiana ».

ART. 2.

(Matrimonio).

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

« ART. 5 — 1. Il coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano acquista la cittadinanza italiana quando, dopo il matrimonio, risiede legalmente da almeno tre anni nel territorio della Repubblica, ov-

vero dopo sei anni dalla data del matrimonio, se non vi è stato scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili e se non sussiste separazione legale ».

ART. 3.

(Condizioni per l'acquisto della cittadinanza).

1. L'articolo 6 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dal seguente:

« ART. 6 — 1. Precludono l'acquisto della cittadinanza ai sensi degli articoli 5 e 9, comma 1, lettera f);

a) la condanna definitiva per qualsiasi delitto previsto dal codice penale;

b) la sussistenza di comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica.

2. La riabilitazione fa cessare gli effetti preclusivi della condanna.

3. La procedura per l'acquisto della cittadinanza è sospesa in caso di rinvio a giudizio del soggetto interessato, ai sensi dell'articolo 405 del codice di procedura penale.

4. La procedura di cui al comma 3 riprende dalla comunicazione della sentenza definitiva di assoluzione, ai sensi dell'articolo 530 del codice di procedura penale ».

ART. 4.

(Norme procedurali).

1. Il comma 1 dell'articolo 7 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dal seguente:

« 1. Ai sensi degli articoli 4, comma 2-bis, e 5, la cittadinanza si acquista con decreto del Ministro dell'interno, a istanza dell'interessato, presentata al prefetto competente per territorio o alla competente autorità consolare ».

2. Dopo il comma 2 dell'articolo 7 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è aggiunto il seguente:

«2-bis. L'istanza di cui al comma 1, limitatamente alle domande presentate ai sensi dell'articolo 5, è proposta previa verifica della reale integrazione linguistica, culturale e sociale, nonché della conoscenza dell'ordinamento italiano mediante attestato di superamento del corso di cui al periodo successivo. Con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'interno e sentito il Ministro della pubblica istruzione, sono definiti i termini e le modalità per la presentazione delle istanze di cui al comma 2-bis del presente articolo, nonché gli organi competenti a riceverle. Sono altresì individuati i soggetti abilitati all'insegnamento e alla didattica di corsi di durata almeno annuale per la preparazione e la verifica della sussistenza del requisito della reale integrazione del richiedente ».

ART. 5.

(Concessione della cittadinanza).

1. Alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 9 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, le parole: « , o che è nato nel territorio della Repubblica e, in entrambi i casi, vi risiede legalmente » sono sostituite dalle seguenti « e che risiede nel territorio della Repubblica legalmente ».

2. La lettera f) del comma 1 dell'articolo 9 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituita dalla seguente:

« f) allo straniero che risiede legalmente da almeno sette anni nel territorio della Repubblica, se dimostra di essere in possesso di un reddito sufficiente al proprio sostentamento, in misura non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale, nell'ultimo quinquennio e previa verifica della sua reale integrazione linguistica, culturale e sociale effettuata ai sensi dell'articolo 7, comma 2-bis. Se lo straniero

è minore di età la domanda è presentata dal genitore; in tale caso il requisito del reddito è riferibile sia al genitore sia all'interessato ».

ART. 6.

(Divieto di doppia cittadinanza).

1. L'articolo 11 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dal seguente:

« ART. 11 – 1. Il cittadino che possiede, acquista o riacquista una cittadinanza straniera perde quella italiana.

2. La disposizione di cui al comma 1 del presente articolo non si applica ai figli di padre o di madre cittadini né ai cittadini ai quali la cittadinanza è stata riconosciuta ai sensi dell'articolo 17-*bis*.

3. Nei casi di cui al comma 2 il cittadino può rinunciare alla cittadinanza italiana qualora risieda o stabilisca la propria residenza all'estero ».

ART. 7.

(Disposizioni transitorie).

1. Salvo che non sia espressamente previsto diversamente da altre norme di legge, lo stato di cittadinanza acquisito anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge non si modifica se non per fatti posteriori alla medesima data di entrata in vigore.

2. La disposizione di cui al comma 1 del presente articolo non si applica nei casi previsti dall'articolo 9, comma 1, lettera *a*), della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come modificato dalla presente legge.

ART. 8.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 200.000 euro annui a decorrere dall'anno 2007, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento

iscritto, ai fini del bilancio triennale 2006-2008, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2006, utilizzando per l'anno 2007 l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno e per l'anno 2008 l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

2. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) provvede al monitoraggio degli oneri finanziari derivanti dalle disposizioni introdotte dalla presente legge, informando tempestivamente il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e il Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi di cui all'articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. Gli eventuali decreti emanati, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, numero 2), della citata legge n. 468 del 1978, prima della data di entrata in vigore dei provvedimenti o delle misure di cui al presente comma sono tempestivamente trasmessi alle Camere, corredati da apposite relazioni illustrative.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,30



15PDL0016120