

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore: ROMANO)

Roma, 16 marzo 2016

Sul disegno di legge:

(2092) Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, e altre disposizioni in materia di cittadinanza, approvato dalla Camera dei deputati

La 14^a Commissione permanente,
considerato che è chiamata ad esprimere parere sul disegno di legge n. 2092, recante *Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, e altre disposizioni in materia di cittadinanza*, già approvato dalla Camera dei deputati il 13 ottobre 2015;

ricordato che la legge n. 91 del 1992 prevede che acquisti di diritto alla nascita la cittadinanza italiana colui i cui genitori (padre o madre) siano cittadini italiani (c.d. acquisto *iure sanguinis*), mentre l'acquisto *iure soli*, ossia per il particolare legame con il territorio italiano è previsto in alcuni casi specifici, quali la nascita in territorio italiano, allorquando entrambi i genitori siano ignoti o apolidi o allorquando non sia acquistata la cittadinanza dei genitori secondo la legge dello Stato cui appartengono, e la permanenza nel territorio italiano, qualora entrambi i genitori siano ignoti e non sia trovato il possesso di altra cittadinanza;

rilevato che l'atto in titolo, novellando la legge 5 febbraio 1992, n. 91, va inquadrato nell'attuale contesto storico di considerevoli e strutturali flussi di immigrazione verso l'Italia e, pertanto, si riferisce non già all'Italiano o discendente di Italiani, bensì allo straniero immigrato in Italia, privo di ascendenza italiana. Esso muove quindi fuori dall'alveo dello *ius sanguinis* e prevede una duplice variazione rispetto alla normativa vigente, con una espansione dell'ambito di applicazione dello *ius soli* e l'introduzione di una nuova fattispecie riconducibile allo *ius culturae*;

più in particolare:

- l'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), prevede una nuova fattispecie di acquisto della cittadinanza italiana per nascita (*ius soli*) per chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri, dei quali almeno uno sia in possesso del diritto di soggiorno permanente (per i cittadini dell'Unione) o del permesso di soggiorno di lungo periodo (per lo straniero non appartenente all'Unione). La cittadinanza si acquista con dichiarazione di volontà;

- l'articolo 1, comma 1, lettera d), prevede una nuova fattispecie di acquisto della cittadinanza italiana, a seguito di percorso formativo (*ius culturae*), per il minore straniero, nato in Italia o entrato entro il dodicesimo anno, che abbia frequentato regolarmente un percorso formativo per almeno cinque anni nel territorio nazionale. La cittadinanza si acquista con dichiarazione di volontà;

- l'articolo 1, comma 1, lettera e), si riferisce ad una nuova fattispecie di naturalizzazione, con la concessione della cittadinanza, con decreto del Presidente della

Al Presidente
della 1^a Commissione permanente
S E D E

Repubblica, per lo straniero che sia entrato nel territorio italiano prima della maggiore età, sia legalmente residente da almeno sei anni e abbia frequentato regolarmente un ciclo scolastico;

- l'articolo 1, comma 1, lettera f), esonera i minori dal pagamento del contributo di importo pari a 200 euro per le istanze o le dichiarazioni relative alla cittadinanza;

- l'articolo 1, comma 1, lettera g), sopprime il requisito della convivenza del minore con il genitore e il requisito della non decadenza di questi dalla responsabilità genitoriale per permettere al minore di acquistare la cittadinanza una volta che la acquisti il genitore;

- l'articolo 2, comma 4, autorizza a riordinare ed accorpate in un unico testo le disposizioni vigenti di natura regolamentare in materia di cittadinanza,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni.

Si ricorda anzitutto che, in base all'articolo 9 del trattato sull'Unione europea e all'articolo 20 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro e che la cittadinanza dell'Unione si aggiunge a quella nazionale e non la sostituisce. Alla cittadinanza dell'Unione sono connessi alcuni diritti, tra i quali: il diritto di circolazione e di soggiorno (articolo 21 TFUE), i diritti elettorali attivi e passivi alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali (articolo 22 TFUE), il diritto alla tutela diplomatica e consolare nei Paesi terzi (articolo 23 TFUE), il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di rivolgersi al Mediatore e alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue ufficiali e di riceverne risposta (articolo 24 TFUE), il diritto di iniziativa (articolo 24 TFUE).

Ciò detto, si evidenzia che la cittadinanza dell'Unione è direttamente connessa con la cittadinanza di uno Stato membro. E questa, a sua volta, è rimessa esclusivamente alle legislazioni nazionali per quanto concerne le condizioni e i criteri per l'acquisto e la perdita della stessa. Non esiste infatti nel trattato alcuna base giuridica che permetta un ravvicinamento delle legislazioni nazionali sulla cittadinanza. Ciò che trova conferma nelle ricorrenti affermazioni della giurisprudenza della Corte di giustizia, per cui la regolamentazione dell'acquisizione e della perdita della cittadinanza nazionale è di competenza esclusiva degli Stati membri (Corte di giustizia, sentenze 7 luglio 1992, C-369/1990, *Micheletti*; 20 febbraio 2001, C-192/99, *Kaur*; 19 ottobre 2004, C-200/02, *Zhu e Chen*).

Tuttavia, come sempre affermato dalla Corte di giustizia (sentenza del 19 ottobre 2004, causa C-200/02, *Zhu e Chen*, e sentenza del 2 marzo 2010, causa C-135/08, *Rottmann*), la competenza in capo agli Stati membri nel definire le condizioni e i criteri per l'acquisto e la perdita della cittadinanza deve essere esercitata nel rispetto del diritto dell'Unione, soprattutto in riferimento ai principi generali di non discriminazione e di parità di trattamento, come ad esempio nei casi di criteri e condizioni che violino i diritti fondamentali, che siano basati su motivi razziali o siano in contrasto con il principio di parità tra uomo e donna.

Il criterio di integrale devoluzione alla competenza degli Stati membri fissato dalla Corte di giustizia si discosta da un criterio più ristretto, seguito dal diritto internazionale generale soprattutto dopo la sentenza del 6 aprile 1955 nel caso *Nottebohm*, secondo cui

l'attribuzione della cittadinanza spetta ad ogni singolo Stato, ma nel rispetto di un collegamento reale ed effettivo tra Stato ed individuo.

In materia, va altresì rammentata la risoluzione del Parlamento europeo, del 2 aprile 2009, sui problemi e le prospettive concernenti la cittadinanza europea, in cui gli Stati membri sono stati invitati a riesaminare le loro leggi sulla cittadinanza e ad esplorare le possibilità di rendere più agevole per i cittadini non nazionali l'acquisizione della cittadinanza e il godimento dei pieni diritti, superando in tal modo la discriminazione fra cittadini nazionali e non nazionali, in particolare a favore dei cittadini dell'Unione.

Conclusivamente, non si ravvisano profili di incompatibilità del disegno di legge in titolo con l'ordinamento dell'Unione europea, che al contrario associa automaticamente all'attribuzione della cittadinanza di uno Stato membro un fascio di diritti esercitabili a livello di Unione. Nei casi disciplinati *ex novo* dal disegno di legge risulta peraltro anche rispettato il criterio del "legame effettivo" fra l'individuo e lo Stato richiesto dalla giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia al fine di considerare internazionalmente legittima l'attribuzione della cittadinanza.

Valuti, infine, la Commissione di merito, l'opportunità di sostituire, ovunque ricorra nel testo del disegno di legge, la parola "acquisto" con la parola "acquisizione".

Lucio Romano