



Capitolo III

DIRITTI CIVILI E LIBERTÀ

1. IL DIRITTO DI REGISTRAZIONE E CITTADINANZA



18. Alla luce dell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 16.9 e in riferimento alle proprie precedenti Raccomandazioni (CRC/C/ITA/CO/3-4, par. 29), il Comitato ONU raccomanda all'Italia di:

- (a) adottare misure per prevenire l'apolidia e assicurare l'efficace applicazione della legge che disciplina l'acquisizione della cittadinanza italiana alla nascita per i minorenni altrimenti apolidi;
- (b) adottare disposizioni legislative per migliorare le procedure di determinazione dell'apolidia in conformità con gli standard internazionali;
- (c) riavviare gli incontri del gruppo di lavoro sullo status giuridico di Rom, Sinti e Caminanti e adottare misure per migliorare la situazione dei minorenni privi di documenti o apolidi appartenenti a queste comunità;
- (d) prendere in considerazione l'opportunità di ratificare la Convenzione europea sulla nazionalità del 1997.

CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 18

In base ai **dati del Ministero dell'Istruzione**¹, nell'anno scolastico 2019/2020 le scuole italiane hanno accolto complessivamente 8.484.000 studenti di cui circa 877.000 di cittadinanza non italiana. Di questi, circa il 65,4% era nato in Italia. Nel quinquennio 2015/2016-2019/2020 il numero degli studenti con cittadinanza non italiana nati nel nostro Paese è passato da oltre 478 mila a quasi 574 mila (+20% circa). Le proiezioni del Ministero dell'Istruzione per l'A.S. 2021/2022 invece indicano in 798.291 gli alunni con cittadinanza

¹ Ministero dell'Istruzione, "Gli alunni con cittadinanza non italiana. A.S.2019/2020", Settembre 2021: <https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Alunni+con+cittadinanza+non+italiana+2019-2020.pdf/f764ef1c-f5d1-6832-3883-7ebd8e22f7f0?version=1.1&t=1633004501156>

non italiana che risulteranno iscritti nelle Scuole statali².

Ai sensi della **Legge 91/1992** acquistano di diritto la cittadinanza alla nascita coloro i cui genitori (anche soltanto uno dei due) siano cittadini italiani. Essa si basa sul principio del *iure sanguinis*, ossia il diritto di acquisire la cittadinanza italiana se almeno uno dei genitori è di nazionalità italiana. La legge prevede che un minorenni nato in Italia da genitori stranieri possa acquisire la cittadinanza al compimento dei 18 anni, a condizione che ivi abbia risieduto legalmente ed ininterrottamente fino al raggiungimento della maggiore età e lo dichiari entro un anno da quel momento. Si prevedono alcune salvaguardie contro l'apolidia, garantendo l'acquisto della cittadinanza alla nascita per coloro che nascono in Italia da genitori apolidi o da genitori che siano impossibilitati a trasmettere la propria cittadinanza. Tuttavia, i figli di genitori apolidi acquisiscono la cittadinanza alla nascita esclusivamente se questi hanno ottenuto formale riconoscimento dello *status* di apolide, diversamente ne ereditano la condizione di apolidia.

Sono 30 anni che è in vigore la Legge 91/1992, negli anni sono stati presentati in Parlamento diversi progetti di legge volti a riformare le condizioni di acquisto della cittadinanza, senza riuscire tuttavia a giungere ad un testo definitivo. Un tentativo è stato fatto nel 2015 con l'approvazione alla Camera di un testo unificato, ma poi l'iter si è fermato in Senato in seconda lettura in prossimità della fine della XVII Legislatura³. Con il **Decreto del Fare**⁴ (DL 69/2013) si sono evidenziati alcuni progressi, in particolare a favore dei minorenni nati in Italia. La misura di semplificazione ha infatti previsto che ai fini dell'acquisizione non siano imputabili al diretto interessato eventuali inadempimenti riconducibili ai genitori o alla Pubblica Amministra-

² Ministero dell'Istruzione, "Focus - Principali dati della scuola - Avvio Anno scolastico 2021/2022." Ottobre 2021: <https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Principali+dati+della+scuola+-+Focus+avvio+anno+scolastico+2021-2022.pdf/6d54b1ed-4c08-bea3-2d13-db241030e3f0?version=1.1&t=1633623787269>

³ Atto Senato S.2092 "Modifiche alla Legge 5 febbraio 1992, n. 91 e altre disposizioni in materia di cittadinanza".

⁴ Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (G.U. n. 194 del 20 agosto 2013 - Suppl. Ordinario n.63) sono state convertite in legge (Legge 98/2013) le misure di semplificazione degli adempimenti procedurali relativi all'acquisto della cittadinanza italiana da parte dello straniero nato in Italia, contenute nel cosiddetto "Decreto del Fare" (DL 69/2013).



zione. L'interessato può dunque dimostrare il possesso dei requisiti necessari con ogni altra documentazione idonea ad attestare la presenza del soggetto in Italia sin dalla nascita e l'inserimento dello stesso nel tessuto socioculturale. Inoltre, gli Ufficiali di Stato civile, nei sei mesi precedenti il compimento dei diciotto anni, devono comunicare all'interessato che, entro il termine di un anno, può presentare la dichiarazione di voler acquisire la cittadinanza. In mancanza di tale comunicazione, il diritto può essere esercitato anche dopo lo scadere del termine di un anno.

Sostanziali modifiche a carattere peggiorativo della Legge sono state recentemente introdotte con il **D.L. 113/2018**⁵, nel quale sono state previste nuove disposizioni in materia di acquisto e revoca della cittadinanza, quest'ultima prevista in caso di condanna definitiva per alcuni gravi delitti riconducibili ad attività di terrorismo. Infine, è stato innalzato da 200 a 250 euro l'importo del contributo richiesto dalla legge per gli atti relativi alla cittadinanza. In primo luogo, il suddetto decreto-legge nell'articolo 14 ha abrogato la disposizione che preclude il rigetto dell'istanza di cittadinanza per matrimonio decorsi due anni dall'istanza⁶. Contestualmente è stato esteso da ventiquattro a quarantotto mesi il termine per la conclusione dei procedimenti di riconoscimento della cittadinanza per matrimonio e per beneficio di legge (c.d. naturalizzazione).

Sul termine di tali procedimenti è intervenuto nuovamente il **D.L. 130/2020**⁷ (art. 4, co. 5-7), che lo ha stabilito in massimo trentasei mesi (in luogo dei precedenti quarantotto) per le domande di cittadinanza presentate a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto. Inoltre, il D.L. 113/2018 ha subordinato l'acquisto della cittadinanza italiana per matrimonio (art. 5) e per concessione di legge (art. 9) al possesso da parte dell'interessato di un'adeguata conoscenza della lingua italiana, non inferiore al livello

B1 del Quadro Comune Europeo di riferimento per le Lingue (QCER)⁸.

Il 9 marzo 2022, dopo oltre 2 anni di lavori parlamentari fermi sul tema, grazie all'attività di mediazione del Presidente della I Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, la I Commissione è giunta all'approvazione di un testo unificato da utilizzare come testo base⁹ che sintetizza le diverse proposte di legge di riforma della Legge 91/92 in discussione nell'attuale Legislatura. Il testo, che è stato calendarizzato per l'esame da parte dell'Assemblea della Camera il 24 giugno 2022¹⁰, si compone di due soli articoli:

- **Art. 1:** si prevede che per il **minorenne straniero nato in Italia** o che vi ha fatto **ingresso prima di aver compiuto 12 anni**, che abbia risieduto legalmente e senza interruzioni in Italia, abbia **frequentato regolarmente per almeno cinque anni uno o più cicli scolastici, acquisti la cittadinanza italiana**. Inoltre, la cittadinanza si acquista a seguito di una dichiarazione di volontà in tal senso espressa, entro il compimento di 18 anni, da entrambi i genitori legalmente residenti in Italia o da chi esercita la responsabilità genitoriale, all'ufficiale dello stato civile del comune di residenza del minorenne;
- **Art. 2:** si stabilisce che con regolamento, da adottare entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge, si provveda a **regolamentare e riordinare in un unico testo le disposizioni di natura regolamentare in materia di cittadinanza**.

La proposta, accolta con favore in termini di ripresa del dibattito parlamentare rispetto ad una riforma considerata non più procrastinabile, appare tuttavia suscettibile di miglioramento, come ribadito dagli stessi ragazzi di Seconda generazione e da diverse Organizzazioni della società civile che da anni sollecitano una riforma della Legge 91/92¹¹.

In parallelo all'iter parlamentare delle proposte di riforma in oggetto, vi è altresì il lavoro di sensibilizzazio-

⁵ Decreto Legge convertito con modificazioni in Legge 132/2018:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/12/03/18G00161/sg>

⁶ La norma abrogata assegnava alla amministrazione pubblica il termine di due anni per pronunciarsi sulla istanza di cittadinanza, con la precisazione che, una volta decorso tale termine, restava preclusa all'Amministrazione l'emanazione del decreto di rigetto della domanda, venendo ad operare una sorta di silenzio assenso sulla relativa istanza dello straniero coniugato con un cittadino italiano.

⁷ Decreto Legge convertito con modificazioni in Legge 173/2020:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/10/21/20G00154/sg>

⁸ Da tale disposizione sono esclusi coloro che hanno sottoscritto l'accordo di integrazione di cui all'art. 4-bis del TU in materia di immigrazione e i titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

⁹ <https://www.camera.it/leg18/126?tab=1&leg=18&idDocumento=105&sede=&tipo=>

¹⁰ Calendario dei lavori della Camera dei Deputati: <https://www.camera.it/leg18/76>

¹¹ https://www.redattoresociale.it/article/notiziario/riforma_della_cittadinanza_bene_l_approdo_del_testo_in_commissione_



ne svolto in altre sedi e tavoli, come quello intrapreso dal ricostituito Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura¹², attivo presso il Ministero dell'Istruzione, che si sta occupando, tra le altre cose, dell'aggiornamento delle Linee guida dedicate all'inclusione delle studentesse e degli studenti con cittadinanza non italiana, ferme al 2014. Rispetto all'**apolidia** va ricordato il divieto di nuova apolidia¹³, previsto nella Convenzione sulla riduzione dell'apolidia, a cui l'Italia ha aderito con Legge 162/2015. L'obbligo degli Stati di prevenire l'apolidia infantile e di affrontare i casi di apolidia già esistenti derivano da vincoli internazionali ed europei richiamati anche dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, che impegna i Governi ad assicurare un'identità legale a tutti, a partire dalla registrazione alla nascita (Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 16.9). L'Italia è tra i Paesi europei che hanno procedure di determinazione dell'apolidia anche se manca una normativa organica in materia che regoli gli aspetti delle due procedure esistenti: una per via amministrativa e una per via giudiziale. In Italia vi è inoltre un rischio riconosciuto di apolidia tra le persone appartenenti alla minoranza Rom¹⁴. Un'ulteriore questione di rilievo, riguarda l'**acquisto della cittadinanza da parte del minore straniero adottato a seguito di adozione internazionale**. L'acquisto non avviene in automatico in seguito alle pur stringenti verifiche da parte della Commissione per le Adozioni Internazionali ai sensi della Legge di ratifica della Convenzione de L'Aja del 1993, ma è ulteriormente necessario l'ordine di trascrizione della sentenza straniera nei registri dello stato civile da parte del Tribunale per i Minorenni¹⁵. Tutto ciò con evidente e significativo allungamento dei tempi (talvolta oltre un anno dall'ingresso in Italia) e conseguente disagio, in alcuni casi anche gravissimo, per il minore stesso. Quest'ultimo infatti, prima della trascrizione, risulta assimilabile al minore in affidamento con evidente limitazione della responsabilità genitoriale; per non dire delle situazioni di fallimento adottivo, anche entro l'anno dall'ingresso in famiglia, in cui la persona di minore età si trova sostanzialmente in stato di abbandono in Italia senza averne ancora acquistato la cittadinanza.

Pertanto, il **Gruppo CRC** raccomanda:

1. Al **Governo** di impedire la trasmissione dell'apolidia alle generazioni successive, attraverso l'effettiva applicazione delle disposizioni contenute nella Legge 91/1992 volte a prevenire l'apolidia alla nascita; di promuovere iniziative di informazione e sensibilizzazione relative al diritto alla registrazione alla nascita indipendentemente dallo status giuridico e amministrativo dei genitori;
2. Al **Parlamento** di approvare una legge di riforma della Legge 91/1992 che faciliti l'acquisto della cittadinanza italiana per i minorenni di origine straniera; di procedere entro il termine dell'attuale Legislatura alla ratifica della Convenzione europea sulla nazionalità del 1997; di approvare una legge organica sull'apolidia, incluse disposizioni legislative volte a migliorare le procedure di determinazione dell'apolidia in conformità con gli standard internazionali;
3. Al **Parlamento** di approvare una modifica della Legge 184/1983 che permetta al minore straniero adottato di acquistare la cittadinanza italiana a seguito dell'autorizzazione all'ingresso in Italia da parte della Commissione per le Adozioni Internazionali.

¹² <https://www.miur.gov.it/documents/20182/6735034/Decreto+Ministeriale+n.1119+del+4+dicembre+2019.pdf/fd2b2794-dc7e-e1f9-4afe-59dce1bada3c?version=1.0&t=1645630411260>

¹³ Convenzione sulla riduzione dell'apolidia, art.8.9

¹⁴ A seguito dello smembramento della Jugoslavia, negli anni '90, numerosi discendenti di famiglie Rom, provenienti dall'ex-Jugoslavia e ora presenti in Italia, risultano privi sia di una cittadinanza attuale, sia di un riconoscimento di apolidia.

¹⁵ Art. 34, co. 3 Legge 184/83 così come modificata dalla Legge 476/98 di ratifica della Convenzione de L'Aja del 1993.