

Le innovazioni in materia di cittadinanza introdotte dal decreto "Salvini" su immigrazione e sicurezza (D.L. N.113 DEL 4 OTTOBRE 2018)

Donato Berloco

Il decreto-legge n.113 del 4 ottobre 2018, entrato in vigore il 05/10/2018, apporta delle innovazioni e delle modifiche in materia di cittadinanza.

Analizziamo, sinteticamente, i punti toccati dalla disciplina innovativa riportando il testo, con relativo succinto commento, riservandoci di intervenire con uno studio più ampio dopo la conversione in legge del decreto.

Alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, sono apportate dall'art.14 del D.L. in esame le seguenti modificazioni in materia di acquisizione e revoca della cittadinanza.

1. Abrogazione del secondo comma dell'art.8 della legge n.91/92.

a) all'articolo 8, il comma 2 e' abrogato;

Il comma 2 abrogato disponeva: "L'emanazione del decreto di rigetto dell'istanza è preclusa quando dalla data di presentazione dell'istanza stessa, corredata dalla prescritta documentazione, sia decorso il termine di due anni".

Va precisato, innanzitutto, che nella specie si sta parlando dell'acquisto della cittadinanza italiana *iure matrimonii*.

La abrogazione del comma in esame comporta, tenendo conto del primo comma oggi ancora valido, che il Ministro ha ampia discrezionalità ad emettere il decreto di rigetto anche se sia decorso il termine di due anni dalla data di presentazione dell'istanza di acquisizione della cittadinanza per matrimonio.

Il decorso del termine di due anni dalla presentazione dell'istanza, quindi, non consuma il potere dell'Amministrazione di emettere un provvedimento a contenuto negativo. Sul piano concreto, l'abrogazione del comma in discettazione non dovrebbe più comportare un silenzio – assenso, posto che oggi l'Amministrazione non perde il potere, per effetto del decorso del termine di due anni, di negare la cittadinanza.

2. Contributo di 250 €.

b) all'articolo 9-bis, comma 2, le parole "di importo pari a 200" sono sostituite dalle seguenti: "di importo pari a 250".

In conseguenza della modifica, il secondo comma di detto articolo 9-bis ora risulta come segue: "**Le istanze o dichiarazioni di elezione, acquisto, riacquisto, rinuncia o concessione della cittadinanza sono soggette al pagamento di un contributo di importo pari a 250 euro**".

Vi è da aggiungere che l'intero articolo 9-bis è stato introdotto dal comma 12 dell'art.1 della legge n.94 del 15 luglio 2009. Il versamento continuerà a farsi sugli appositi bollettini intestati al Ministero dell'Interno, come da Lettera- Circolare del 2.9.2009, n.0011501.

Preme ricordare che sono escluse dal pagamento del contributo le istanze di riconoscimento della cittadinanza "iure sanguinis" (art.1, comma 1, lettera a) della legge n.91/92, nonché tutte le forme di automatismo previste dalla stessa legge(art.1, comma 1, lettera b); comma 2 art.1; art.2, comma 1;art.3, comma 1;art.13, comma 1, lettera d);art.14).

Non risulta essere stato modificato l'importo di €300,00, stabilito dall'art.5-bis della legge 23-6-2014, n.89, per le istanze presentate dall'8 luglio 2014, presso il Consolato italiano dalle persone residenti all'estero per il trattamento delle domande di riconoscimento della cittadinanza italiana a qualsiasi titolo di persona maggiorenne.

3. Termine di definizione dei procedimenti.

c) dopo l'articolo 9-bis e' inserito il seguente:

"Art. 9-ter. - 1. Il termine di definizione dei procedimenti di cui agli articoli 5 e 9 e' di quarantotto mesi dalla data di presentazione della domanda

Gli articoli 5-6-7-8 della legge n.91/92 trattano dell'acquisto della cittadinanza italiana per matrimonio, mentre l'art.9 disciplina l'acquisto della cittadinanza per residenza legale (c.d. naturalizzazione).

Al riguardo, l'art.3 del DPR n.362 del 18-4-1994, stabilisce: *"Per quanto previsto dagli articoli 2 e 4 della legge 7-agosto 1990, n.241, il termine per la definizione dei procedimenti di cui al presente regolamento è di 730 giorni dalla data di presentazione della domanda"*.

Il regolamento suddetto disciplina l'acquisto e la concessione della cittadinanza italiana ai sensi degli articoli 7 (acquisto iure *matrimonii*) e 9 (concessione per residenza legale in Italia, c.d. naturalizzazione) della legge n.91/92. Ha fatto seguito il D.M. 24 marzo 1995, n.228 di conferma di detto termine di 730 giorni.

Quindi, la nuova formulazione viene ad incidere, anche se non detto espressamente, sul termine di 730 giorni, pari a due anni, termine che di fatto viene raddoppiato in quattro anni(48 mesi).

4. Termine di definizione dei procedimenti di riconoscimento della cittadinanza italiana iure sanguinis a seguito di istanze fondate su fatti occorsi prima del 1° gennaio 1948.

2° comma dell'art.9-ter: "Il termine di cui al comma 1 si applica altresì ai procedimenti di riconoscimento della cittadinanza avviati dall'autorità' diplomatica o consolare o dall'Ufficiale di stato civile a seguito di istanze fondate su fatti occorsi prima del 1° gennaio 1948".

Il comma in esame coinvolge la competenza dell'Ufficiale dello stato civile. Ma vediamo in particolare di cosa si tratta. Si parla di procedimenti di riconoscimento della cittadinanza italiana avviati dall'Ufficiale dello stato civile(oltre che dal Console per in relazione alla località straniera di dimora abituale dei soggetti rivendicanti la titolarità della cittadinanza italiana) a seguito di istanze da parte dei soggetti residenti in Italia.

Tale definizione, stante il silenzio della norma, si ricollega, senza ombra di dubbi, alla procedura di riconoscimento del diritto alla cittadinanza italiana alle ipotesi previste dagli attuali articoli 17-bis e 17-ter della legge n.91/92, introdotti dalla legge n.124 dell'8 marzo 2006, concernente il riconoscimento della cittadinanza italiana ai connazionali

dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia e ai loro discendenti.

A parere dello scrivente la innovazione si estenderebbe anche alle procedure di riconoscimento del possesso dello *status civitatis* italiano ai cittadini stranieri di ceppo italiano a norma della Circolare n.K.28.1 dell'8 aprile 1991. Però, la nuova normativa pone dei paletti per quanto riguarda il suddetto termine di 48 mesi entro cui concludere il procedimento. Esso termine si applicherebbe solo alle istanze presentate dagli interessati residenti in Italia (per quanto di competenza dell'Ufficiale dello stato civile) fondate su fatti occorsi prima del 1° gennaio 1948.

Sappiamo bene quale importanza abbia detta data, corrispondente alla data di entrata in vigore della Costituzione.

E sappiamo anche bene che la Circolare K.28.1/1991 citata ha precisato che debbano essere considerati, secondo il dettato della sentenza n.30 del 9 febbraio 1983 della Corte Costituzionale, cittadini italiani anche i figli, a partire da quella data del 1 gennaio 1948, nati da madre in possesso della cittadinanza italiana all'epoca della loro nascita ovvero riconosciuti dalla madre o la cui maternità sia stata giudizialmente dichiarata.

Pertanto, dal tenore letterale della nuova disposizione si deduce che per le istanze presentate secondo la procedura di cui alla menzionata Circolare K.28.1 del 1991, il termine di definizione del procedimento sia stabilito in 48 mesi (ossia 4 anni) ogni qualvolta la istanza sia fondata su fatti e presupposti (quale appunto la nascita del richiedente la cittadinanza italiana o di un suo avo) avvenuti prima del 1° gennaio 1948.

Si fa riserva intervenire con apposito studio su questo argomento.

5. Revoca della cittadinanza italiana.

d) dopo l'articolo 10 e' inserito il seguente:

"Art. 10-bis. - 1. La cittadinanza italiana acquisita ai sensi degli articoli 4, comma 2, 5 e 9, e' revocata in caso di condanna definitiva per i reati previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), n. 4), del codice di procedura penale, nonché per i reati di cui agli articoli 270-ter e 270-quinquies.2, del codice penale. La revoca della cittadinanza e' adottata, entro tre anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna per i reati di cui al primo periodo, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno."

Innanzitutto, è opportuno citare le ipotesi normative a cui si riferisce la disposizione di cui al 1 comma dell'art.10-bis. Il riferimento è da farsi agli articoli: 4, secondo comma, 5 e 9 della legge n.91/92. La revoca, quindi, è esclusa per i cittadini italiani *iure sanguinis*.

Le ipotesi, dunque, sono:

1. La fattispecie di cui all'art.4, 2 comma, riguarda l'acquisto volontario della cittadinanza italiana da parte dello straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età. Egli diviene cittadino se dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data. La formula prevista dal D.M. del 5-4-2002 è la n.80, mentre per la relativa annotazione sull'atto di nascita è prevista la formula n.140-quinquies. E' una ipotesi ricorrente sul versante pratico sulla quale sono intervenute numerose Circolari (la n.K.69/89 del 18 febbraio 1997, la n.K.60.1 del 5 gennaio 2007, la n.22 del 7 novembre 2007,) e molte pronunce giurisprudenziali, la maggior parte delle quali sempre in senso favorevole al richiedente. La tematica, per altro, è stata oggetto di specificazione e di integrazione da parte del Legislatore con l'art.33 del D.L. n.69 del 21 giugno 2012, convertito, con modificazione, in legge n.98 del 9-8-2013;
2. L'acquisto della cittadinanza italiana *iure matrimonii* (artt.5-8);
3. La concessione della cittadinanza italiana per naturalizzazione per effetto della residenza legale e per determinate altre cause (art.9).

5.1. I presupposti per la revoca

Ebbene, in caso di acquisita cittadinanza nelle tre fattispecie, è possibile che lo *status civitatis* acquisito possa essere revocato in caso di condanna definitiva per i seguenti reati:

- delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale di cui all'art.407, comma 2, lettera a), n. 4 del c.p.p.;
- per delitti consistenti nell'assistenza agli appartenenti ad associazioni sovversive o associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico) di cui all'art.270-ter c.p.;
- per delitti di addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale di cui all'art.270-quinquies del c.p..

La revoca viene adottata dal Capo dello Stato in tutte e tre le ipotesi su proposta del Ministro dell'Interno.

L'aspetto rilevante è che l'atto di revoca, nella ipotesi di cui all'art.4, comma 2, della legge n.91/92, a differenza dal momento costitutivo della fattispecie (che presuppone una dichiarazione dell'interessato formalizzata nella formula n.80 e un procedimento accertativo minuzioso, accurato e, spesso, complesso, svolto dall'Ufficiale dello stato civile), verrà posto in essere dal Presidente della Repubblica. Il presupposto della revoca è rappresentato dalla sentenza di condanna per i reati di cui alla novella. Il relativo decreto dovrà essere adottato entro 3 anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna. Nel caso di revoca della cittadinanza, nelle tre ipotesi contemplate, all'Ufficiale dello stato civile non resta altro che provvedere alla trascrizione del decreto presidenziale emesso su proposta del Ministro dell'Interno.

Calando tali concetti nella disciplina prevista dal Decreto n.113 del 4 ottobre 2018, ne discende che la perdita della cittadinanza italiana per revoca, essendo avulsa da ogni manifestazione di volontà da parte dell'interessato, non richiederebbe, come *conditio sine qua non*, il presupposto del possesso di altra cittadinanza, per cui il soggetto nei cui confronti sia stato emesso il provvedimento di revoca potrebbe ritrovarsi nello status di apolide qualora avesse in precedenza rinunciato alla cittadinanza di origine. Si tratterà di vedere come la nuova disposizione si coordini con l'art.22 della Costituzione e con la Convenzione sulla riduzione dei casi di apolidia fatta a New York il 30 agosto 1961.

6. Norma transitoria inserita nell'art.10-bis, secondo comma della legge n.91/92.

2. "Le disposizioni di cui al comma 1, lettera c), si applicano ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto".

Il comma in esame - facente parte dell'art.10-bis della legge n.91/92 a sua volta inserito dalla lettera d) dell'art.14, comma 1, del D.L. n.113/2018- presenta un difetto di coordinamento. Infatti, esso richiama "*le disposizioni di cui al comma 1, lettera c)*". Le disposizioni richiamate non possono essere quelle di cui al comma 1, lettera c) dello stesso articolo 10-bis, in quanto quest'ultimo articolo non contiene alcuna lettera c). Non resta altro senso che quello di collegare il comma 2 in esame alla lettera c) del primo comma dell'art.14 del decreto legge n.113 in discussione che ha inserito, nella legge n.91/92, l'art.9-ter sui termini di definizione dei procedimenti. Quindi, per traslato, il riferimento va fatto al 1 comma dell'art.9-ter.

Detto diversamente, le disposizioni sul termine di 48 mesi dalla presentazione della domanda di acquisto della cittadinanza italiana per matrimonio(art.5 della legge

n.91/92) e per residenza (art.9 della stessa legge) nonché per i procedimenti di riconoscimento della cittadinanza italiana avviati presso i Consolati o presso gli Uffici dello stato civile fondati su fatti occorsi prima del 1° gennaio 1948, si applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del d.l. in parola, ossia alla data del 5 ottobre 2018. Sarebbe stata molto più chiara la espressione del secondo comma dell'art.10-bis se fosse stata del seguente tenore: "*Le disposizioni di cui al comma 1 dell'art.9-ter si applicano ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto*".

7- Modifica alla legge n.13 del 1991.

2. All'articolo 1, comma 1, della legge 12 gennaio 1991, n. 13, la lettera aa) e' sostituita dalla seguente: "aa) concessione e revoca della cittadinanza italiana;".

La legge n.13 del 12 gennaio 1991 riguarda la determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica. Nel testo originale era contemplata, tra le prerogative del Capo dello Stato, soltanto la "*concessione*" della cittadinanza italiana, ora, invece vi rientra anche la "*revoca*" della cittadinanza medesima.

Si tiene a precisare che il presente elaborato è formulato a "*caldo*", in assenza di indirizzi ministeriali, ben potendo essere introdotte delle modifiche in sede di conversione in legge del decreto in esame.