COMMISSIONI RIUNITE

INTERNI (II) - GIUSTIZIA (IV)

8.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 GENNAIO 1983

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA II COMMISSIONE, **OSCAR MAMMÌ**

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Disposizioni in materia di cittadinanza (*Approvato, in un testo unificato, dal Senato*) (3839);

MAGNANI NOYA ed altri: Modifiche alla legge 13 giugno 1912, n. 555, concernente attribuzione della cittadinanza italiana (835);

GARAVAGLIA ed altri: Nuove norme in materia di cittadinanza (1846);

BOZZI e COSTA: Norme per l'attribuzione della cittadinanza italiana allo straniero che contrae matrimonio con una donna cittadina italiana (1933);

SPAGNOLI ed altri: Modifiche di disposizioni preliminari al codice civile e della legge 13 giugno 1912, n. 555, concernente norme sulla cittadinanza (2375) 148

PRESIDENTE 148, 154, 159

PAG.

BOATO MARCO 152, 158

CORDER MARINO, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 158, 159

FELISETTI LUIGI DINO, *Relatore per la IV Commissione* 151, 152

GARGANI GIUSEPPE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* . . 157

MELLINI MAURO 154, 157

RAFFAELLI EDMONDO 157, 158

SERVELLO FRANCESCO 148

TRANTINO VINCENZO 158, 159

VIETTI ANNA MARIA, *Relatore per la II Commissione* 148

La seduta comincia alle 9,50.

PIERLUIGI ONORATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di cittadinanza (Approvato, in un testo unificato, dal Senato) (3839) e delle proposte di legge Magnani Noya ed altri: Modifiche alla legge 13 giugno 1912, n. 555, concernente attribuzione della cittadinanza italiana (865); Garavaglia ed altri: Nuove norme in materia di cittadinanza (1846); Bozzi e Costa: Norme per l'attribuzione della cittadinanza italiana allo straniero che contrae matrimonio con una donna cittadina italiana (1933); Spagnoli ed altri: Modifiche di disposizioni preliminari al codice civile e della legge 13 giugno 1912, n. 555, concernente norme sulla cittadinanza (2375).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Disposizioni in materia di cittadinanza », già approvato, in un testo unificato, dal Senato nella seduta del 20 dicembre 1982, e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Magnani Noya Maria, Balzamo, Labriola, Saladino, Colucci, Seppia, Amodeo, Babbini, Canepa, Crespo, Ferrari Marte, La Ganga, Lenoci, Nonne, Fortuna, Casalinuovo, Felisetti, Lagorio, Bassanini, Raffaelli Mario, Spini e Tocco: « Modifiche alla legge 13 giugno 1912, n. 555, concernente attribuzione della cittadinanza italiana »; Garavaglia Maria Pia, Boffardi Ines, Anselmi Tina, Gitti, Sanese, Porcellana, Quarenghi Vittoria, Vietti Anna Maria e Ceni: « Nuove norme in materia di cittadinanza »; Bozzi e Costa: « Norme per l'attribuzione della cittadinanza italiana allo straniero che contrae matrimonio con una donna cittadina italiana »; Spagnoli, Fabbri Seroni, Codrignani, Rodotà, Chiovini, Bertani Fogli, Bottarelli, Bottari, Buttazzoni Tonellato, Ciai Trivelli, Colonna, Giadresco, Granati Caruso, Gualandi, Molineri, Pecchia Tornati, Ricci, Salvato e Scaramucci Guaitini: « Modifiche di disposizioni preliminari al codice civile e della legge 13 giugno 1912, n. 555, concernente norme sulla cittadinanza ».

FRANCESCO SERVELLO. Signor presidente, colgo l'occasione della discussione abbinata dei provvedimenti in esame, per rilevare che il lavoro del parlamentare diviene sempre più complesso e difficile, causa la mancanza, come in questo caso, di documenti di lavoro. Ciò costringe i parlamentari a dover « rincorrere » i lavori dell'altro ramo del Parlamento per conoscere le modifiche apportate in Commissione o in aula o a dover consultare vecchie leggi quale, ad esempio – sempre per riferirmi ai provvedimenti in esame –, quella del 1912.

Desidero richiamare l'attenzione della presidenza su questo elemento di estrema fragilità in cui viene posto soprattutto il parlamentare che non ha una conoscenza giuridica tale che gli permetta di affrontare facilmente certe tematiche di carattere, appunto, squisitamente giuridico.

PRESIDENTE. Onorevole Servello, devo dirle che i nostri collaboratori hanno opportunamente predisposto i documenti di lavoro, ma essendo insorte difficoltà nella riproduzione ciclostilata, copia dei medesimi è stata consegnata soltanto ai due relatori. Dunque, nel riconoscere valida la sua osservazione, e cioè che il parlamentare debba essere messo nella condizione di potersi documentare con anticipo sui provvedimenti in discussione, desidero altresì ribadire che la mancanza da lei lamentata non è dipesa da negligenza o ritardo da parte dei collaboratori delle due Commissioni, ma semplicemente da difficoltà di ordine tecnico.

L'onorevole Vietti, relatore per la II Commissione, ha facoltà di svolgere la relazione.

ANNA MARIA VIETTI, *Relatore per la II Commissione*. Signor presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame, già approvato all'unanimità dal Senato, nella seduta del 20 dicembre 1982, nel testo unificato delle proposte di legge n. 433

dei senatori Russo Jervolino ed altri, n. 1005 dei senatori Boniver ed altri, n. 1376 dei senatori Tedesco Tatò ed altri, nonché del disegno di legge d'iniziativa del Governo n. 1140-*ter*, viene esaminato insieme alle proposte di legge n. 835, 1846, 1933 e 2375.

L'urgenza di superare norme in materia di cittadinanza, palesemente incostituzionali, ha indotto il Senato ad affrontare esclusivamente tale problema rinviando una più organica riforma delle norme in materia di cittadinanza, come previsto dal disegno di legge governativo n. 1140.

Come è noto, la cittadinanza è regolata, nel nostro paese, dalla legge 13 giugno 1912, n. 555, e quindi si ispira a valori e scelte profondamente diversi da quelli fondanti la nostra Carta costituzionale.

In particolare la citata legge prevede che, mentre il cittadino italiano che sposa una straniera trasmette la propria cittadinanza al coniuge ed ai figli, la cittadina italiana che sposa uno straniero non trasmette la propria cittadinanza al coniuge ed ai figli, ciò in palese contrasto con varie norme della Costituzione, ed in particolare con l'articolo 3, che sancisce la pari dignità sociale di tutti i cittadini e la loro uguaglianza davanti alla legge senza distinzione di sesso, e con l'articolo 29, che stabilisce che il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi. Alcune ordinanze di remissione della legge del 1912 alla Corte costituzionale rilevano pure il contrasto con l'articolo 2, in considerazione del fatto che tale articolo tutela il diritto di trasmettere la cittadinanza al coniuge ed ai figli come un diritto inviolabile dell'uomo.

I princìpi recepiti nei suddetti articoli hanno segnato una linea di impegno e di indirizzo per la legislazione italiana. Da essi deriva, tra l'altro, la legge di riforma del diritto di famiglia che recepisce una moderna visione della famiglia quale società naturale fondata sulla parità giuridica e morale dei coniugi, quale comunità in cui si esalta la dignità di tutti i suoi componenti e la cui stabilità è certamente più garantita dalla corresponsabilità di tutti anziché dall'autorità di uno solo.

Le discriminazioni tra uomo e donna in tema di cittadinanza, previste dalla legge n. 555, sono pertanto in palese contrasto, oltre che con la Costituzione, con lo spirito e la lettera della normativa del vigente diritto di famiglia.

La Corte costituzionale ha già affrontato il problema con la sentenza n. 87 del 1975 con cui si è dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10, comma terzo, della legge 13 giugno 1912, n. 555, nella parte che prevede che la donna italiana che sposi uno straniero perde la cittadinanza italiana, indipendentemente dalla sua volontà.

Tale norma, dichiarata incostituzionale, pochi mesi dopo è stata modificata dall'articolo 25 della legge n. 151 del 1975, concernente la riforma del diritto di famiglia, che ha inserito nel codice civile l'articolo 143-*ter* che così recita: « La moglie conserva la cittadinanza italiana, salvo sua espressa rinunzia, anche se per effetto del matrimonio o del mutamento di cittadinanza da parte del marito assume una cittadinanza straniera ».

La Corte ha nuovamente affrontato il problema con ordinanza n. 258 del 1982, con cui si dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10, secondo comma, della legge n. 555 del 1912, nella parte che prevede che la donna straniera che sposi un cittadino italiano acquisti la cittadinanza italiana.

Il problema deve essere affrontato con urgenza anche per risolvere la drammatica situazione di centinaia di famiglie in cui una cittadina italiana ha sposato uno straniero, famiglie che sono in continuo aumento per l'accresciuta mobilità territoriale dei giovani sia per motivi di studio che di lavoro.

La residenza in Italia del marito straniero è sottoposta all'autorizzazione della polizia, autorizzazione condizionata dall'avere il marito un lavoro e dalla sua capacità di mantenersi.

Si crea in tal modo un circolo chiuso, essendo ben difficile per lo straniero

(specialmente se non appartiene ad uno dei paesi della Comunità europea) trovare un lavoro in Italia, essendogli preclusi gli impieghi alle dipendenze dello Stato e degli enti pubblici in genere, e potendo egli lavorare alle dipendenze dei privati solo quando non vi sono italiani disposti a svolgere le stesse mansioni, condizione che oggi difficilmente si verifica per l'elevato numero di giovani in cerca di occupazione.

Il disegno di legge governativo differisce dalle proposte di legge di iniziativa parlamentare perché, mentre secondo queste ultime il matrimonio fa acquistare automaticamente la cittadinanza italiana al coniuge straniero, in base alla proposta governativa il matrimonio non produce alcun effetto automatico sulla cittadinanza, che può essere concessa solo con decreto del Presidente della Repubblica. Il testo in esame prevede un sistema che il relatore Mazza del Senato definisce di automatismo condizionato, perché il coniuge straniero acquista la cittadinanza italiana se ciò risponde alla sua volontà e se non sussistono motivi ostativi previsti dalla legge.

Si sono così conciliati il principio della parità dei coniugi e la conseguente possibilità della famiglia di realizzarsi come comunità anche attraverso il possesso della medesima cittadinanza, con l'interesse dello Stato ad autotutelarsi negando la cittadinanza a soggetti pericolosi per la sicurezza della Repubblica ed a soggetti che abbiano subìto gravi condanne penali.

Il testo in esame affronta poi il problema della cittadinanza dei figli, stabilendo che sono cittadini italiani i figli minorenni, anche adottivi, di padre cittadino o di madre cittadina, superando così ogni discriminazione tra uomo e donna nella trasmissione della cittadinanza. Nel caso di doppia cittadinanza il figlio dovrà optare per una sola cittadinanza entro un anno dal raggiungimento della maggiore età al fine di limitare al massimo i casi di plurima cittadinanza, in ottemperanza alle direttive della Comunità europea (la Convenzione di Strasburgo del 6 maggio del 1963, ratificata in Italia con legge 4 ottobre 1966, n. 876, tende a ridurre i casi di cittadinanza plurima rilevando che essi sono fonte di difficoltà e che il ridurli risponde alle finalità del Consiglio d'Europa).

L'articolo 1 del disegno di legge in esame prevede che il coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano acquisti la cittadinanza italiana quando risieda da almeno sei mesi nel territorio della Repubblica ovvero dopo tre anni dalla data del matrimonio, se non vi è stato scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili e se non sussista separazione legale.

L'articolo 2 tratta dei motivi ostativi all'acquisto della cittadinanza, che sono: 1) la condanna per delitti contro la personalità internazionale dello Stato, per delitti contro la personalità interna dello Stato, per delitti contro i diritti politici del cittadino; 2) la condanna a pena superiore ad anni due di reclusione inflitta per qualunque delitto non politico dall'autorità giudiziaria italiana; 3) la sussistenza di comprovati motivi inerenti la sicurezza della Repubblica.

L'articolo 3 prevede le modalità con le quali si acquista la cittadinanza.

L'articolo 4 prevede le modalità con cui il ministro dell'interno respinge l'istanza della concessione della cittadinanza, il che, ove sia per comprovate ragioni inerenti la sicurezza della Repubblica, deve avvenire con decreto dello stesso ministro dell'interno su conforme parere del Consiglio di Stato. Si stabilisce poi che il diniego della cittadinanza deve avvenire entro un anno dall'istanza di concessione al fine di risolvere il problema con tempestività evitando il protrarsi a lungo di situazioni di incertezza.

L'articolo 5 tratta della cittadinanza dei figli.

L'articolo 6 costituisce una norma transitoria concernente il termine per il diniego della cittadinanza.

L'articolo 7 prevede che la donna straniera, che per effetto del matrimonio contratto con un cittadino italiano prima dell'entrata in vigore della legge in discussione abbia acquistato la cittadinanza italiana, possa entro due anni rinunciarvi.

L'articolo 8 prevede l'abrogazione di tutte le disposizioni incompatibili.

Signor presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, ritengo il testo in esame meritevole di approvazione perché supera palesi contrasti con norme della nostra Costituzione, con le direttive della Comunità economica europea, con la convenzione delle Nazioni Unite firmata dall'Italia a Copenaghen nella estate del 1980, il cui articolo 9 impegna lo Stato italiano ad abrogare ogni forma di discriminazione in materia di trasmissione al coniuge ed ai figli della propria cittadinanza.

Soprattutto il procedimento deve essere approvato con urgenza per dare adeguata risposta a numerose famiglie in cui bambini nati e vissuti in Italia sono stranieri solo perché il padre non è italiano e magari, pur volendolo, non può diventarlo. Anche nel superare le difficoltà delle famiglie in cui i coniugi hanno nazionalità diverse si contribuisce a creare una cultura di unità tra tutti gli uomini, indipendentemente dalla razza o dal colore, e si contribuisce a realizzare la pace e la coesistenza tra i popoli.

LUIGI DINO FELISETTI, *Relatore per la IV Commissione.* Preciso subito che non ripeterò, poiché le condivido, le cose già dette dalla collega Vietti e che la mia sarà una relazione integrativa relativamente a considerazioni che danno per scontato e per condiviso quanto con diligenza e competenza la collega ha detto fino a questo momento. Pertanto, la mia relazione sarà tesa ad aprire un dibattito più panoramico sul complesso delle disposizioni che abbiamo in esame.

Mi spiego: con il disegno di legge che perviene dal Senato noi tocchiamo l'argomento della cittadinanza relativamente ad uno dei modi d'acquisto della stessa, limitatamente cioè alla cittadinanza *nuptiarum causa,* mentre non tocchiamo tutto l'impianto della disciplina della cittadinanza sotto il profilo dell'acquisto e della perdita della stessa per altre ragioni, a cominciare dalla principale, quella per causa di nascita.

La collega Vietti puntualmente ha ricordato che il provvedimento in esame si innesta, modificandola in qualche parte, nell'unica legge, regolante la cittadinanza, tuttora esistente, la legge n. 555 del 13 giugno 1912, la quale è presa in considerazione dal disegno di legge n. 1140-*bis* in discussione al Senato.

Pertanto, poiché noi siamo in un certo senso vincolati dal progetto di legge che ci perviene dall'altro ramo del Parlamento, il primo limite della nostra discussione è costituito dal fatto che tale testo riguarda soltanto l'acquisto della cittadinanza per causa di matrimonio; il che, tuttavia, postula un impegno ad affrontare il resto della materia, in termini globali, anche perché, operando in questa materia come in altre, a livello di modificazione di alcune tessere di un mosaico, si rischia di produrre situazioni di sbilanciamento generale della disciplina globale. Riconosco, tuttavia, l'urgenza e l'indispensabilità di un provvedimento come quello in esame in quanto, sempre nell'ambito ristretto della cittadinanza che si consegue in forza del fatto matrimonio, c'è adesso una situazione, che la collega Vietti ha messo in evidenza, di disparità tra la capacità attrattiva esercitata dal cittadino italiano maschio quando contrae matrimonio con una donna straniera, la quale automaticamente acquista la cittadinanza italiana, e il caso inverso: la donna italiana che sposa uno straniero non ha, infatti, uguale capacità attrattiva secondo la disciplina attualmente esistente, cioè la donna italiana non fa diventare cittadino italiano lo straniero che abbia per avventura sposato. La particolarità del caso che stiamo trattando sta in questo: che cioè, mentre in generale il diritto di cittadinanza consegue ad un fatto naturale (la nascita da genitore italiano sul territorio) qui, viceversa, l'acquisizione della cittadinanza è determinata da una scelta di carattere privato nel senso più nobile della parola, in base alla quale un cittadino sposa un altro cittadino straniero ed automaticamente lo fa entrare nella cittadinanza italiana. Oggi ciò è consentito soltanto a seguito di matrimonio tra un cittadino italiano ed una citta-

dina straniera. A questo proposito, è necessario soffermarsi sul fatto che lo straniero che, per causa di matrimonio, diventa cittadino italiano non perde la propria cittadinanza per cui si trova ad essere cittadino di due diverse nazioni con le conseguenze che lascio a ciascuno di considerare.

La collega Vietti ha illustrato ampiamente il disegno di legge approvato dal Senato ed a tale illustrazione mi rimetto completamente. Desidero aggiungere solo alcune considerazioni. Ho già detto, e lo ripeto affinché le Commissioni riunite ne traggano le dovute conseguenze, che ci accingiamo ad operare settorialmente sulla disciplina della cittadinanza, pur essendo state presentate proposte di legge che considerano il problema da un punto di vista più generale e non solo le modificazioni della cittadinanza per causa di matrimonio. Questo significa che, se intendiamo rimanere in questo ambito, escludiamo proposte che disciplinano la materia in modo più organico.

Il disegno di legge, come dicevo poc'anzi, è già stato approvato dal Senato e viene esaminato assieme ad altre proposte di legge che, pur se trattano la questione da punti di vista diversi, fanno riferimento alla cittadinanza acquistata per causa di matrimonio.

Esiste un'altra proposta di legge, la n. 22 di iniziativa dei deputati Labriola ed altri, assegnata alla Commissione giustizia in sede referente, che dobbiamo valutare se debba essere abbinata o meno a quelle oggi all'ordine del giorno. Devo ricordare che tale proposta tocca un argomento in parte diverso da quello trattato dal disegno di legge ed estremamente delicato. Essa si riferisce alla legge 13 giugno 1912, n. 555, che all'articolo 8 prendeva in considerazione cause per le quali si può perdere la cittadinanza, enumerandone tre. A tale legge si è aggiunta successivamente quella del 31 gennaio 1926, n. 108, con le quali alle normali e già previste cause di perdita della cittadinanza si aggiungevano quelle relative alle valutazioni politiche proprie del periodo. Con la proposta di legge n. 22, presentata alla Camera il 20 giugno 1979, si prevede la abrogazione delle cause di perdita della cittadinanza aggiunte in pendenza di considerazioni di non gradimento e di pericolosità presunta per lo Stato che si basavano, visto che si era in regime fascista, su motivazioni di carattere ideologico.

La possibilità di unificare la trattazione di questa proposta e di quelle già all'ordine del giorno non è peregrina, perché il disegno di legge approvato dal Senato prevede tra i motivi che precludono l'acquisto della cittadinanza e, quindi, in qualche misura che lo escludono o fanno decadere dal diritto, la sussistenza di comprovati motivi inerenti la sicurezza della Repubblica.

MARCO BOATO. La legge del 1926 era forse forse più garantista della norma di cui all'articolo 2 del disegno di legge.

LUIGI DINO FELISETTI, *Relatore per la IV Commissione.* Oggi le questioni riguardanti la sicurezza della Repubblica dovrebbero essere valutate sulla base dei princìpi della nostra Costituzione, mentre nel 1926 la « sicurezza » non era altro che un filtro attraverso cui venivano fatte considerazioni di carattere ideologico.

Ritengo che le Commissioni riunite debbano pronunciarsi – salvo i problemi procedurali di cui parlerò dopo – sull'alternativa se abbinare la proposta di legge n. 22 a quelle oggi in esame oppure se introdurre l'argomento nel disegno di legge attraverso emendamenti; oppure ancora se non sia il caso, in nome dell'urgenza e della necessità di approvare il provvedimento, di arrivare ad una declaratoria specifica circa il fatto che il provvedimento non viene abbinato per cui lo si potrà trattare autonomamente, tenendo conto del fatto che è sostanzialmente acquisita la certezza della trattazione dell'argomento essendo attualmente pendente al Senato il disegno di legge n. 1140 che si occupa della cittadinanza nel suo complesso.

Desidero far rilevare che i provvedimenti all'ordine del giorno riguardano solamente l'acquisto della cittadinanza, tant'è che le ragioni prese in considerazione come

controindicazione si pongono non come declaratoria di decadenza dalla cittadinanza acquistata ma, semplicemente, come cause che impediscono l'acquisto; quindi, preventive rispetto all'esame.

Il presidente Mammì ed io abbiamo ricevuto una delegazione di donne italiane che si trovano in questa condizione di disparità, di ingiustizia giuridica, una condizione, cioè, in cui il matrimonio dell'uomo « attrae » e quello della donna, no. Esse ci hanno spiegato la particolare condizione in cui vengono a trovarsi non solo i loro mariti, che continuano ad essere stranieri senza possibilità di accesso a lavori legali, perché la loro condizione impedisce il riconoscimento di una qualsiasi attività, ma anche i danni che subiscono i loro figli, denunciati solo dalla madre o dal padre. Ora, ricordando che la soluzione episodica e non radicale di un problema, finisce senz'altro col generarne altri, accanto alla particolare situazione in cui vengono a trovarsi donne italiane che hanno sposato stranieri o apolidi, desidero porre un'ulteriore considerazione di ordine più generale: per ragioni economiche, di rapporti internazionali ed altro, l'Italia, che una volta era terra da cui si emigrava, è divenuta, viceversa, terra in cui si immigra e dove si chiede la cittadinanza. In Italia, cioè, non abbiamo soltanto qualche migliaio di donne italiane che hanno sposato stranieri, ma abbiamo migliaia di stranieri residenti da tempo, magari diplomati e laureati, che hanno chiesto e continuano a chiedere la cittadinanza, ma che non la ottengono e che, quindi, hanno tutto il diritto di dirci che i problemi di un marito straniero di una donna italiana non sono diversi, dal punto di vista del diritto, dalla condizione in cui si trovano gli stranieri acquisiti alla società, ma privi del requisito essenziale della cittadinanza. E dico questo perché, a buon diritto, qualcuno potrebbe dirci: « Ma volete proprio che io sposi un'italiana per diventare cittadino italiano ? Non posso vedere questo diritto riconosciutomi direttamente dallo Stato, ed evitare che il matrimonio finisca con l'essere strumentale all'acquisto della cittadinanza ? ».

Ad ulteriore chiarimento, desidero ricordare episodi di ragazze jugoslave, greche, eccetera, cioè, in sostanza, di nazionalità periferiche alla nostra, che, aspirando ad un salto economico e qualitativo, hanno sposato cittadini italiani magari ricoverati in case di cura o in ospizi per anziani, e che alcuni mesi dopo hanno visto risolto il loro rapporto di matrimonio per causa di morte o per altro. Ebbene, queste sono realtà di fatto che non possiamo non considerare. Noi non possiamo pensare ad una disciplina organica della cittadinanza, in questo momento, per le note ragioni d'urgenza. E tuttavia esiste il problema più generale, quello cioè di una regolamentazione per non trovarci, spicchio per spicchio, ad analizzare un'arancia che verrebbe ad essere consumata nel peggiore dei modi.

Ho inteso integrare la relazione della collega Vietti, soltanto con alcune considerazioni a livello di introduzione di una discussione generale.

Per quanto riguarda le proposte di legge abbinate al disegno di legge n. 3839, pur attenendo tutte alla stessa materia, hanno qualche elemento di diversità: le proposte di legge Garavaglia ed altri, Magnani Noya ed altri sono sostanzialmente identiche al testo unificato del disegno di legge approvato dal Senato; la proposta di legge Bozzi e Costa considera, con un articolo unico ed in modo assai chiaro, la parificazione della causa di matrimonio che nel testo del Governo è vista, invece, in modo oggettivo; la proposta di legge Spagnoli ed altri non solo considera in modo completo tutto ciò che è contenuto nel disegno di legge approvato dal Senato, ma offre un'elaborazione completa con riferimenti ad una disciplina più organica della cittadinanza. Va detto, però, che tutte le proposte suelencate ignorano le preclusioni, cioè le cause di presunzione o di impedimento di acquisto della cittadinanza, ignorando cioè lo strumento del decreto ministeriale come atto formale di consacrazione della cittadinanza acquisita, facendole tutte derivare in modo automatico.

Per quanto riguarda la proposta di legge Labriola ed altri n. 22, non v'è dubbio – ripeto – che dal punto di vista dell'attinenza alla materia in esame, l'abbinamento sarebbe possibile. Ma delle difficoltà nascono dal fatto che quella proposta di legge è assegnata in sede referente alla sola Commissione giustizia; conseguentemente dovremmo prima richiederne l'assegnazione alle due Commissioni congiunte e, poiché attualmente è assegnata in sede referente, fare la richiesta di passaggio alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Per quello che riguarda la proposta di legge n. 22 credo che il problema posto dall'onorevole Felisetti possa essere risolto approvando rapidamente in sede referente, presso la Commissione giustizia, la proposta di legge n. 22; tenuto conto della delicatezza della situazione, se ne potrebbe anche trasferire una parte, in forma di emendamenti, nel testo in discussione: questo, però, comporterebbe una perdita di tempo, dovendo gli stessi emendamenti essere preventivamente inviati alle Commissioni affari costituzionali ed affari esteri per ottenerne i pareri sotto il profilo della costituzionalità e della connessione con eventuali impegni internazionali.

Fatte queste considerazioni, ritengo sia opportuno lasciare assegnata la proposta di legge Labriola in sede referente alla Commissione giustizia, evitando la complessa procedura dell'abbinamento.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MAURO MELLINI. Ritengo che non sia facile condividere il giudizio che questa legge abbia propriamente un carattere settoriale, anche se essa nasce dall'esigenza relativa ad una singola questione, ad un singolo problema, e sotto la spinta della sola categoria di persone che hanno problemi in ordine alla cittadinanza italiana.

C'è anche da dire che la impostazione del disegno di legge proveniente dal Senato è strutturalmente concepita come una formulazione autonoma rispetto alla legge base del 1912, senza la minima preoccupazione di coordinamento, tanto è vero che nel testo la legge del 1912 non viene nominata, mentre poi con una certa disinvoltura si afferma che sono abolite tutte le disposizioni incompatibili, con tutti i rischi che un'espressione di questo genere normalmente comporta.

Questa legge sulla cittadinanza è una legge fondamentale della Repubblica, perché integra la Costituzione nello stabilire quali sono i soggetti, i protagonisti dello scenario costituzionale. Essa infatti, pur essendo concepita come normativa autonoma, e non dimostrando eccessive preoccupazioni per quanto riguarda il coordinamento con la legge del 1912, non si limita ad imporre la soluzione dei problemi che nascono in riferimento all'acquisto della cittadinanza italiana per matrimonio e per nascita, ma capovolge alcuni dei princìpi fondamentali emergenti dalla legge del 1912, uno dei quali è l'automatismo che viene a cadere completamente.

Questo testo è talmente indecente che, pur essendo noi ormai abituati a leggere nei testi legislativi le cose più stravaganti, esso riesce ancora a meravigliarci. Non solo, infatti, esso fa cadere il principio dell'automatismo (principio cui si ispirano anche le proposte di iniziativa parlamentare abbinate al disegno di legge in discussione), ma subordina l'acquisto della cittadinanza ad un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro dell'interno, quindi ad una concessione del potere politico, con tutte le immaginabili conseguenze in una materia tanto delicata.

Il relatore ha parlato di automatismo condizionato, io parlerei di confusionismo indeterminato, a tutto svantaggio delle categorie più deboli di cittadini, come i lavoratori italiani all'estero, rendendo la legge incerto il riconoscimento al coniuge della cittadinanza italiana in caso di trasferimento in Italia.

Inoltre, si innova in tema di acquisto della cittadinanza per filiazione, ipotizzando una sorta di conferimento temporaneo e condizionato della cittadinanza al figlio

minorenne, fino alla maggiore età. L'articolo 2 fa ritenere che si tratti di un automatismo condizionato, come è stato sottolineato anche nell'altro ramo del Parlamento; mentre l'articolo 3 chiaramente sta ad indicare che si tratta, invece, di una concessione, in quanto, ai sensi dell'articolo 1, la cittadinanza si acquista con decreto del Presidente della Repubblica. Questa incertezza sistematica non è priva di conseguenze, per non parlare della scelta politica che sottende, poiché questa legge certamente favorirà quella categoria di persone che, per essere presenti in Italia e per avere la possibilità di formare delegazioni che vengono qui a rappresentare situazioni tali da attirare la nostra attenzione di legislatori, sacrifica gli interessi di altre categorie di cittadini non presenti, ma future, categorie più numerose che non sono presenti sia perché si formeranno in futuro, sia perché attualmente sono lontane, sia perché sono quelle socialmente meno capaci di muoversi: parlo dei lavoratori italiani all'estero, in maggioranza maschi, i quali avendo sposato una donna straniera, al momento in cui torneranno in Italia, si troveranno in condizioni svantaggiate, poiché magari non avranno presentato la domanda ignorando l'esistenza della nuova legge. A questo punto, la moglie non potrà lavorare, non godendo del diritto di cittadinanza.

Ritengo, insomma, che per quelli che contrarranno matrimonio dopo l'entrata in vigore di questa legge, si verificherà una situazione come quella che ho delineato e si sacrificheranno degli interessi, cercando però il punto di unificazione delle situazioni dei cittadini maschi e femmine in una forma che, a mio avviso, sacrifica, appunto, gli interessi di quella che socialmente costituisce una categoria debole in relazione alla struttura sociale dell'emigrazione italiana rispetto alla categoria dei cittadini stranieri che si sposano in Italia.

Debbo rilevare che non a caso tutte le proposte di legge abbinate al disegno di legge già approvato dal Senato prevedevano l'automatismo dell'attribuzione della cittadinanza italiana, come innovazione rispetto alla legge n. 555 del 1912, al marito straniero, cioè l'unificazione delle posizioni al livello più favorevole all'acquisto della cittadinanza con la conservazione del principio fondamentale dell'automatismo che elimina l'intervento su larga scala, salvo casi marginali, del potere politico che, in materia di cittadinanza, è certamente da limitare il più possibile, perché è preferibile che esista un diritto soggettivo perfetto piuttosto che interessi legittimi con l'intervento di un potere politico che può manipolare tale fondamentale diritto.

È opportuno, pertanto, sottolineare ancora una volta in modo negativo questa « trovata » dell'automatismo condizionato previa concessione o non previa concessione. Io propendo per la seconda ipotesi e, in base a questa, la cittadinanza si acquista non con il matrimonio, ma con la concessione. Pertanto, è una truffa quella contenuta nell'articolo 1 ! D'altra parte, se tale non fosse – io sostengo che comunque esisterebbe incertezza circa il momento dell'attribuzione della cittadinanza –, dobbiamo ritenere che non sia esatto quello che dico, che non sia con la concessione che si attribuisce la cittadinanza ?

Un altro punto che suscita notevole perplessità è quello relativo al parere del Consiglio di Stato. Infatti, non si è mai sentito dire che il potere per un certo provvedimento spetti in caso di accoglimento di una domanda ad un organo, in caso di reiezione ad un altro. Qui, invece, è stata escogitata questa amenità: la concessione spetta al Presidente della Repubblica su proposta del ministro degli interni, il rigetto della domanda spetta allo stesso ministro previo parere del Consiglio di Stato. Non ho nulla contro il Presidente della Repubblica – Dio me ne salvi ! – né contro il ministro degli interni, che pure è una persona simpaticissima, ma non vedo perché il piacere di attribuire la cittadinanza debba spettare al Presidente della Repubblica, mentre la « rogna » di respingere le domande tocchi al ministro degli interni che,

guarda caso, si chiama proprio Rognoni. Si tratta di una stravaganza che forse in un testo legislativo sarebbe meglio evitare.

L'articolo 5 contiene una innovazione: l'attribuzione della cittadinanza italiana avviene non in relazione alla cittadinanza del padre, ma con la comunicazione della cittadinanza del padre o della madre qualora uno sia cittadino italiano e l'altro no; e questo va benissimo, ma si aggiunge una norma che è folle perché la legge sulla cittadinanza prevede cause di opzione in genere oppure cause che nascono da fatti contingenti che comportano la volontà o meno di acquisirne un'altra. Stabilire che la cittadinanza è conferita temporaneamente rappresenta indubbiamente un *lapsus*. L'articolo 5 del disegno di legge recita: « È cittadino italiano il figlio minorenne, anche adottivo, di padre cittadino o di madre cittadina.

Nel caso di doppia cittadinanza, il figlio dovrà optare per una sola cittadinanza entro un anno dal raggiungimento della maggiore età ». Questa norma è una vera e propria amenità perché con essa si conferisce una cittadinanza condizionata perché – come ho già detto – temporanea. Inoltre, ci si è dimenticati di stabilire quali conseguenze seguono alla mancata opzione; avrebbe dovuto, cioè, essere prevista una sanzione correlata all'obbligo dell'opzione. Forse si è voluta prevedere una sorta di silenzio-rifiuto? Forse che il silenzio equivale alla conservazione? La legge, comunque, deve pronunciarsi stabilendo con chiarezza norme e sanzioni.

L'articolo 7 dà la possibilità di rinuncia alla cittadinanza. Credo che questa sia l'unica norma di coordinamento contenuta in tutto il testo.

Francamente devo dire che il disegno di legge in esame non rappresenta affatto un passo avanti nella definizione di un assetto della materia che sia davvero conforme ai princìpi costituzionali.

È vero che esiste la questione della parità tra i coniugi, anche se qualcuno potrebbe fare osservare che la norma di cui all'articolo 291 riguarda i princìpi di salvaguardia dell'unità familiare e che potrebbe, in casi limitatissimi, comportare degli accomodamenti in favore del principio della unità dell'attribuzione della cittadinanza nell'ambito familiare. Penso ad una diversa opzione dell'apolide rispetto al cittadino; dico però che il principio fondamentale deve restare quello della certezza del momento dell'attribuzione della cittadinanza, che deve essere svincolato nel modo più assoluto da interventi del potere politico.

Concludo osservando che bene ha fatto il relatore, presidente Felisetti, quando ha fatto notare che la disposizione di cui al n. 3) dell'articolo 2 richiama alla memoria la legge fascista del 1926, nata soprattutto in danno dei fuoriusciti politici. Se è vero che vige il principio dell'automatismo, anche un impedimento all'acquisizione in nome di motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica comporta una situazione analoga a quella cui faceva riferimento la legge del 1926. A questo proposito vorrei sapere se la differenza prevista tra il cittadino straniero che diventa italiano per matrimonio e la cittadina straniera che lo diventa per analoghi motivi sia dettata da una forma particolare di maschilismo. Sembra, infatti, che si parta dal principio che la capacità di nuocere alla Repubblica ce l'abbiamo solo gli uomini, mentre le donne non possono fare molto danno.

Non mi risulta, inoltre, che in questi anni la Repubblica sia stata messa in pericolo da donne che hanno sposato cittadini italiani e che sono quindi venute in Italia. Non dimentichiamo che si tratta di cittadine incensurate verso le quali, con il provvedimento in questione si agisce ledendo di fatto il principio di parità; e questo soprattutto perché non si raggiunge tra la cittadina e il cittadino straniero quella equiparazione che dovrebbe essere alla base del provvedimento.

L'ultimo capoverso dell'articolo 2 pone anch'esso dei problemi. Esso prevede che: « L'acquisto della cittadinanza è sospeso fino alla sentenza definitiva, se sia stata promossa azione penale per uno dei delitti di cui al n. 1) del primo comma,

ovvero per imputazione che possa comportare condanna superiore ai due anni di reclusione ». Ciò significa che moltissimi deputati non potrebbero mai diventare cittadini italiani.

GIUSEPPE GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Ma non potrebbero essere deputati.

MAURO MELLINI. Chi lo è potrebbe perdere la qualifica di deputato in quanto imputato di reato che comporta condanna superiore ai due anni di reclusione. Credo che basti questa considerazione per dire che il disegno di legge in discussione non è funzionale rispetto all'obiettivo giusto che si propone.

Anche se il Governo presenzia alle sedute occasionalmente e quasi a titolo personale, trattandosi di un provvedimento che riguarda un problema importante qual è la cittadinanza, avrebbe potuto fare una relazione alle Commissioni riunite inerente anche ai dati numerici e che comunque illustrasse non solo qual è effettivamente la situazione delle donne sposate a cittadini stranieri, ma anche e soprattutto, che indicasse quale politica di carattere generale esso intende seguire relativamente al conferimento della cittadinanza italiana. Sappiamo che vari Stati, fra i quali la Francia, attuano la politica della massima estensione ed assunzione della cittadinanza; gli Stati Uniti hanno, invece, posto un freno in questo settore, per cui in ambito internazionale si registrano mutamenti di indirizzo che vanno al di là del riferimento alle norme costituzionali. Il Governo dovrebbe, quindi, dirci quale delle due linee di tendenza pensa di seguire. A me pare che intenda porre un freno all'acquisto della cittadinanza e preferibile sarebbe senz'altro una politica diversa, una politica di maggior salvaguardia, stante anche l'entità numerica di questo fenomeno. Ma nel momento in cui il Governo affronta il problema dà l'impressione di farlo su pressione di una categoria, certo sacrificata, ma sacrificando altri e più estesi diritti costituzionali, e soprattutto sacrificando i diritti di chi non ha la possibilità di costituirsi in un gruppo sufficientemente rappresentativo per far udire la propria voce.

EDMONDO RAFFAELLI. Il gruppo comunista, sentito il Governo ed i rappresentanti degli altri gruppi, constatata l'urgenza della materia, rinuncia a presentare emendamenti al testo in esame, che pure sarebbero opportuni quanto meno ai fini di una sua maggiore « purezza » giuridica. Desidero tuttavia rilevare che su una materia così delicata ci troviamo ancora a dover legiferare con urgenza. Già i relatori hanno sottolineato come il Governo sia consapevole dell'importanza di questa materia e di una legge organica nuova che opportunamente la regolamenti. Ma se è vero che occorre rivedere tutta la questione relativa alla cittadinanza, è altrettanto vero che una nuova normativa si impone per rivedere, in termini organici, le condizioni dello straniero in Italia. Infatti, non siamo più nel 1912: oggi, la coscienza politica, civile e morale s'è evoluta, la circolazione dei cittadini e gli scambi internazionali si sono accresciuti. Di tutto questo il Governo dovrebbe tener conto, e sappiamo che un primo passo è stato fatto con quel provvedimento n. 1140 del quale gli diamo atto, ma sappiamo anche che esiste un progetto di legge comunista che aveva ed ha l'ambizione di dare organicità alla materia in questione.

Un'altra considerazione che dovrebbe indurci a rivedere la questione della cittadinanza e la condizione dello straniero in Italia è che chi va all'estero non resta più, come nel passato, chiuso nei ghetti.

Per quanto riguarda il provvedimento in esame, sappiamo bene che siamo di fronte ad una norma « stralcio », così come al Senato ha detto lo stesso sottosegretario Corder. E sappiamo anche che vi sono situazioni drammatiche, quali quelle di matrimoni fra cittadini stranieri e italiani, matrimoni falliti in cui i figli, rimasti cittadini stranieri, devono seguire il padre. E casi del genere, chi è opera-

tore del diritto, ne conosce quasi quotidianamente.

Non concordo affatto con molte delle cose dette dal collega Mellini. Infatti, il fare un osanna all'automatismo della legge del 1912 ed alle restrizioni mentali che essa aveva, non è certo condividibile. E poi, il non distinguere tra diritto originario e diritto derivato non può non generare confusione.

Ripeto, il gruppo comunista non presenterà emendamenti al provvedimento in esame e, data l'urgenza che esso riveste, ne augura una pronta e rapida approvazione, ma non può non sottolineare che l'opera che ci accingiamo a compiere con esso non elimina il problema di una regolamentazione approfondita di quell'autentico « sconcio » giuridico costituito dai matrimoni fittizi: ma di ciò, come di altri aspetti non meno rilevanti, ci si dovrà far carico al più presto con provvedimenti più organici e globali. Va osservato, peraltro, che l'articolo 6 del provvedimento, può, in una qual certa misura, far decantare il fenomeno dei matrimoni fittizi. E per quanto riguarda l'articolo 5, a me sembra che l'unica interpretazione possibile sia quella che ove il figlio non scelga entro un anno dal raggiungimento della maggiore età, non abbia diritto, nel caso di doppia cittadinanza, a quella italiana, dato che è principio costante del nostro diritto quello di evitare le doppie cittadinanze. Infatti, non essendo il nostro paese né l'Australia, né l'Argentina, ove il giovane non opti, l'unica considerazione è che non abbia la cittadinanza italiana. Forse, è prevedibile che si possa arrivare ad accettare la doppia cittadinanza all'interno della Comunità europea, stante il cammino che essa si è prefissa.

Circa l'altro problema sollevato dal collega Mellini, *mala tempora currunt*, ogni giorno ci giunge notizia di casi di terrorismo internazionale, di intrighi internazionali...

MARCO BOATO. In proposito cosa fa il Consiglio di Stato ?

MARINO CORDER, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Consiglio di Stato rappresenta la garanzia contro eventuali arbitri del potere esecutivo.

MARCO BOATO. Sono d'accordo che è una garanzia, ma in materia di sicurezza cosa dice ?

EDMONDO RAFFAELLI. L'eventuale decreto di rigetto è impugnabile davanti al TAR.

Per quanto riguarda l'articolo 2, purezza vorrebbe che il « non politico » al punto 2) fosse eliminato, ma poiché quello che abbonda non nuoce, consideriamola un'aggiunta, per cui la norma nel suo complesso può essere considerata positiva.

Poiché l'automatismo non appare, secondo noi, gravemente condizionato, il gruppo comunista esprime un giudizio sostanzialmente positivo nei confronti della normativa in esame, sollecitando il binario preferenziale per la trattazione di tutta la questione relativa alla situazione degli stranieri che desiderano assumere la cittadinanza italiana.

VINCENZO TRANTINO. L'onorevole presidente ha definito i termini usati dal collega Mellini « incisivi »; il mio vecchio professore mi insegnava che se non si è « incisivi » si è « canini ».

Questa legge desta in noi molte perplessità e, anche se la nostra legislazione è ormai schizofrenica, per molti aspetti, ciò non vuol dire che ci si debba far condizionare dall'urgenza di un provvedimento sino al punto di licenziarlo, comunque esso sia.

Gli articoli del testo in esame che il gruppo del MSI-destra nazionale sente di dover maggiormente criticare sono il 2, il 4 ed il 5, nei cui confronti si può parlare di legislazione ad interpretazione aperta, mancando quella certezza della norma che io ritengo dovrebbe essere tassativa. Inoltre il punto 3) dell'articolo 2 parla di sicurezza della Repubblica, mentre si deve parlare di sicurezza dello Stato, perché è lo Stato che deve essere tutelato.

MARINO CORDER, *Sottosegretario di Stato per l'interno.* La Costituzione però parla di sicurezza della Repubblica.

VINCENZO TRANTINO. Ma siccome non ci accingiamo ad approvare una legge-cornice, come la Costituzione, ma una legge specifica, meglio sarà parlare di sicurezza dello Stato, inquadrandosi nella famiglia dei delitti politici quelli contro la sicurezza dello Stato.

Il criterio della libera interpretazione è troppo generico, e potrebbe essere lesivo dei diritti del cittadino anche nel caso di un provvedimento formalmente ineccepibile, perché in presenza di una corretta dizione dal punto di vista formale il Consiglio di Stato non può intervenire.

Presenteremo degli emendamenti sia per modificare il termine « comprovati » all'articolo 2, sia per cambiare la parola « dovrà » nella parola « potrà », all'articolo 5, non potendo noi avere una legislazione in contrasto con tutte le altre.

Il gruppo del MSI- destra nazionale preannuncia pertanto il proprio voto favorevole al testo in discussione condizionandolo però all'accoglimento degli emendamenti che presenteremo, e nei quali sono state trasfuse le considerazioni da me testé fatte.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,25.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO