



Ministero dell'Interno

Prot. n. K.60.1

Roma, **5 GEN. 2007**

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA
AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA
DELLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA
AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO
PER LA PROVINCIA DI
AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO
PER LA PROVINCIA DI

LORO SEDI

AOSTA

TRENTO

BOLZANO

Oggetto: Legge 5 febbraio 1992, n. 91 "Nuove norme sulla cittadinanza" -
Evoluzione di alcune linee interpretative.

L'ambito di discrezionalità dell'Amministrazione nel procedimento di concessione della cittadinanza italiana, che prevede un preventivo percorso di integrazione dello straniero nel tessuto sociale del Paese, si esplica attraverso la verifica dei vari elementi che coinvolgono la vita familiare e sociale dello straniero, il tempo e la qualità della sua permanenza sul territorio, nonché l'autenticità dell'aspirazione a divenire cittadino italiano.

In attesa che si compia l'iter della riforma legislativa in atto, si ritiene opportuno procedere sin d'ora sulla linea tracciata dal Governo ricorrendo, nell'ambito della discrezionalità concessa dall'attuale normativa, ai principi sviluppati dalla più recente giurisprudenza in tema di solidarietà familiare e di pari dignità e valore economico del lavoro casalingo.

In particolare:

- valutando il limite di reddito con riferimento non strettamente alla posizione individuale del richiedente ma in relazione al reddito dell'intero nucleo familiare;
- aggiornando i redditi dichiarati nelle fattispecie ove si riscontri il decorso di un considerevole lasso di tempo tra la data di presentazione dell'istanza e quella di perfezionamento del relativo iter, allo scopo di consentire che i tempi



Ministero dell'Interno

procedurali necessari per la concessione della cittadinanza operino, ove possibile, in senso favorevole al richiedente.

Nella valutazione della continuità della residenza legale sul territorio – attualmente di dieci anni – si potrà tener conto che le nuove esigenze sociali, di studio e di lavoro, possono richiedere motivati spostamenti dall'Italia per brevi periodi che dovranno non essere pregiudizievoli per la maturazione del richiesto requisito temporale.

Le situazioni dei minori stranieri adottati da cittadini italiani dovranno essere affrontate, d'intesa con l'Avvocatura Generale dello Stato, secondo una nuova linea interpretativa delle norme per agevolare un più rapido inserimento a pieno titolo del minore nella comunità italiana.

Con la presente circolare verranno di seguito evidenziate le questioni di maggiore impatto al fine di riconoscere l'effettivo radicamento del cittadino straniero nel territorio e contribuire ad eliminare quel disagio sociale dell'immigrato che a volte determina risentimento nei confronti delle istituzioni.

Acquisto della cittadinanza per residenza – valutazione del nucleo familiare ai fini del reddito necessario

Tenuto conto che l'atto concessorio della cittadinanza italiana basato sulla residenza nel territorio della Repubblica è, per concorde opinione della giurisprudenza, di natura "squisitamente discrezionale", in ordine alle fattispecie di naturalizzazione disciplinate dall'art. 9 della legge n. 91/92, l'Amministrazione deve verificare, sia i requisiti prescritti dalla legge, sia l'insieme di ulteriori elementi che motivino l'opportunità della concessione.

L'accertamento è altresì rivolto all'esistenza dell'interesse pubblico generale, nonché alla capacità dell'interessato di disporre di mezzi adeguati a garantirgli l'autosufficienza economica e il soddisfacimento degli obblighi di solidarietà.

Per quanto concerne quest'ultimo aspetto, il parametro assunto da questo Dicastero, sulla base del consolidato orientamento del Consiglio di Stato è, per il singolo individuo, quello previsto dall'art. 3 del D.L. n. 382 del 25/11/1989, convertito con legge 25 gennaio 1990 n.8, per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria, pari a circa 8.300 euro.

Lo straniero è quindi tenuto a provare la propria posizione reddituale e il regolare assolvimento degli obblighi fiscali, per i periodi immediatamente antecedenti la presentazione dell'istanza, allegando alla stessa idonea documentazione.

Con l'attribuzione del beneficio della cittadinanza lo straniero si inserisce a pieno titolo nella Comunità nazionale, acquisendo i medesimi diritti e doveri dei suoi membri, tra cui quelli connessi all'obbligo di concorrere alla realizzazione



Ministero dell'Interno

delle finalità dello Stato. In tal senso sarebbe infatti contrario all'interesse pubblico che il nuovo cittadino non abbia mezzi idonei per mantenere sé e la propria famiglia.

Fino a qualche tempo fa non era possibile concedere la cittadinanza ad uno straniero non titolare di un reddito proprio, anche se lo stesso risultava essere a carico del coniuge, nonostante l'intero nucleo familiare percepisse un reddito complessivo che poteva garantire dignitose condizioni di vita.

Per esemplificare, il riferimento al reddito del singolo aspirante cittadino non ha quindi consentito, sino ad ora, di concedere la cittadinanza alle donne straniere casalinghe, in quanto prive di una attività propria come fonte di guadagno personale, anche quando le stesse risultavano a carico del coniuge titolare di un reddito tale da assicurare ampiamente il mantenimento della moglie e di eventuali altri componenti della famiglia.

Le mutate condizioni sociali e l'importanza di favorire il processo migratorio inducono oggi a riconsiderare vicine quanto più possibile a quelle dei nostri connazionali le situazioni, anche familiari, degli stranieri coinvolti nel percorso di integrazione nella nostra collettività.

Si ritiene, pertanto, necessario, nel rispetto del concetto di solidarietà familiare cui sono tenuti i membri della famiglia, valutare la consistenza economica dell'intero nucleo al quale l'aspirante cittadino appartiene quando, dalla documentazione prodotta e/o dalla istruttoria esperita, si può evincere che esistono altre risorse che concorrono a formare il reddito.

In presenza di questi presupposti la cittadinanza potrà quindi essere concessa alle casalinghe prive di reddito proprio e verrà in questo modo garantito alle stesse di vivere in piena autonomia e consapevolezza l'essere e sentirsi italiane. Ciò nell'ambito di una struttura familiare alla quale partecipano in condizione di piena parità con il coniuge, a prescindere dalla titolarità di un reddito proprio.

Ovviamente, essendo autocertificabili solo i redditi propri, per i redditi degli altri componenti il nucleo familiare, andrà necessariamente prodotta la documentazione (mod. CUD, mod. 730 e mod. Unico) atta a dimostrare la disponibilità di mezzi di sostentamento adeguati.

Nelle fattispecie, poi, ove si riscontri il decorso di un considerevole lasso di tempo tra la data di presentazione dell'istanza e quella di perfezionamento del relativo iter, sarà possibile procedere, prima dell'eventuale diniego, ad una "attualizzazione" dei redditi dichiarati, dando modo al richiedente di indicare gli eventuali miglioramenti della propria posizione economica, intervenuti nel frattempo, in linea con i principi di cui alle leggi 11 febbraio 2005, n. 15 e 14 maggio 2005, n. 80 di riforma della legge sul procedimento amministrativo, in particolare in materia di partecipazione dei cittadini al procedimento.



Ministero dell'Interno

Brevi spostamenti dal territorio nazionale

I consistenti flussi migratori hanno determinato presenze stabili di cittadini stranieri nel nostro Paese, con altrettanto stabili condizioni di vita e con esigenze comuni a quelle dei nostri connazionali.

Gli stranieri soggiornanti da lungo tempo in Italia vivono pertanto, anche loro, tutti i processi innovativi, sociali, di studio e di lavoro che comportano, talvolta, allontanamenti dal territorio nazionale.

Pur se nel passato l'interruzione della permanenza in Italia è stata motivo di preclusione alla concessione della cittadinanza per residenza ai sensi dell'art. 9, in quanto si riteneva non maturato il presupposto normativo, in un mondo in costante evoluzione non si può non tener conto delle mutate condizioni di vita che possono determinare brevi periodi di allontanamento dal territorio nazionale per motivate ragioni quali, ad esempio, esigenze lavorative, di studio o di semplice arricchimento e scambio culturale.

Alla luce di tali considerazioni, che ugualmente sono supportate da recenti pronunce giurisprudenziali, eventuali assenze temporanee non dovranno essere ritenute pregiudizievoli ai fini della concessione dello "status civitatis", quando l'aspirante cittadino che si sia dovuto recare all'estero, abbia comunque mantenuto in Italia la propria residenza legale (iscrizione anagrafica presso il Comune e titolo di soggiorno valido per l'intero arco temporale) nonché il centro delle proprie relazioni familiari e sociali.

Tali periodi, determinati da necessità di studio, di lavoro, di assistenza alla famiglia di origine, di cure mediche, dovranno essere adeguatamente comprovati con idonea documentazione che lo straniero dovrà produrre ad integrazione dell'istanza.

In questo ambito rientrano pure le attività di accertamento da parte dei Comuni dei requisiti per il conseguimento della cittadinanza italiana ai sensi dell'art. 4, comma 2, della L. 91/92 (acquisto della cittadinanza per i nati in Italia al compimento del diciottesimo anno).

Con la citata norma – uno dei pochi casi di applicazione del principio dello "jus soli" – il legislatore ha comunque dato rilievo alla residenza legale, prevedendo l'acquisto della cittadinanza per beneficio di legge da parte del soggetto nato in Italia da genitori stranieri, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età e dichiarati di voler acquistare lo "status civitatis" entro un anno dalla suddetta data.

Non sono infrequenti, però, i casi in cui il minore, pur avendo soggiornato legalmente nel nostro Paese sin dalla nascita, se ne sia dovuto allontanare per brevi periodi per motivi di studio, di famiglia o di salute. Circostanze che, secondo un'interpretazione letterale della norma, hanno pregiudicato l'efficacia della



Ministero dell'Interno

dichiarazione volta all'acquisto della cittadinanza resa dall'interessato tra il diciottesimo e il diciannovesimo anno di età.

Analogamente alle conclusioni formulate in precedenza per l'acquisto della cittadinanza ai sensi dell'art. 9, in relazione ad eventuali spostamenti dall'Italia, si dovrà computare utilmente il periodo in questione al fine del maturare il requisito della residenza legale, ove vengano documentalmente dimostrate le motivazioni che hanno determinato l'allontanamento dal nostro territorio nazionale.

Si tratta, in sostanza, di adeguare l'interpretazione e l'applicazione della norma alla realtà, consentendo al giovane straniero di completare l'integrazione nel Paese in cui è nato, di cui parla la lingua e del quale ha acquisito la cultura e gli stili di vita, senza che ciò possa essere pregiudicato dalla circostanza di essersi allontanato dal Paese per brevi periodi per motivi di studio o familiari.

Acquisto della cittadinanza italiana da parte del minore straniero adottato.

L'attuale assetto sociale si evolve costantemente a favore della tutela e della salvaguardia del minore, non solo all'interno del proprio nucleo familiare ma anche e soprattutto nel più vasto ambito internazionale.

Basti pensare alle normative in materia di adozione internazionale, alle Convenzioni internazionali e a tutte quelle disposizioni che impongono il rispetto di un codice etico a garanzia dello sviluppo dell'individuo a cui, fin dalla sua tenera età, deve essere assicurato il raggiungimento di un pieno inserimento nella collettività.

L'art. 3, comma 1, della L. 91/92 disciplina l'acquisto automatico della cittadinanza italiana a favore dei minori adottati da cittadini italiani mentre, per quanto concerne i maggiorenni adottati da cittadino italiano, l'art. 9, comma 1, lett. b) della medesima legge prevede un'ipotesi agevolata di concessione, su istanza dell'interessato, stabilendo un periodo di residenza legale nel territorio della Repubblica ridotto a cinque anni, successivi all'adozione.

Recentemente l'attenzione di questo Dicastero è stata rivolta alla situazione del procedimento di adozione instaurato nei confronti di uno straniero minorenni che si conclude quando ormai l'interessato ha raggiunto la maggiore età.

L'interesse sociale in tale ipotesi ha indotto l'Amministrazione a considerare di dover salvaguardare in primis l'interesse del minore - soprattutto nella situazione di particolare fragilità quale soggetto adottato - in modo che il tempo decorso non possa essere a lui pregiudizievole.

L'Avvocatura Generale dello Stato, interessata per un parere ha ritenuto di poter aderire ad un'interpretazione della norma costituzionalmente orientata verso il principio guida, ormai recepito a livello internazionale, della tutela primaria degli interessi dei minori rispetto ad altri interessi, pur meritevoli di salvaguardia. Ha inoltre rilevato che, anche se la sentenza di adozione è una pronuncia costitutiva



Ministero dell'Interno

non retroattiva, essa riguarda un soggetto di cui viene disposta l'adozione sulla base della situazione esistente al momento della domanda, ossia quella di adottato minorenni.

La sentenza di adozione di un minore straniero, anche se produce i suoi effetti nei confronti di un soggetto divenuto nel corso del giudizio maggiorenne, deve essere quindi considerata sentenza di adozione di minorenni, con la conseguente riconducibilità alle disposizioni di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 91/92, relative all'acquisto automatico della cittadinanza italiana da parte del minore straniero adottato.

Tale interpretazione risulta sicuramente coerente con lo spirito della normativa in materia di adozione dei minori, che pone al centro di tutta la procedura l'interesse del bambino e vuole evitare il verificarsi di situazioni di pregiudizio nei confronti del ragazzo straniero adottato, cui verrebbe negato un beneficio legato alla sua minore età, per circostanze a lui non imputabili.

Per tali casi, in conformità con le disposizioni di cui all'art. 47 della legge n. 184/1983, secondo cui l'adozione produce i suoi effetti dalla data della pronuncia della sentenza, la cittadinanza andrà riconosciuta a far data dalla sentenza di adozione in quanto riguarda effettivamente un minore adottato ma, essendo la sentenza costitutiva, non può retroagire alla data in cui è stata presentata la domanda.

Attesa la particolare rilevanza delle questioni rappresentate, si invitano le SS.LL. a voler dare le opportune disposizioni affinché il contenuto della presente direttiva venga portato a conoscenza dei Sigg. Sindaci dei Comuni ricadenti nell'ambito territoriale di competenza e per le materie di rispettivo interesse.

Si confida nella consueta collaborazione e si resta in attesa di un cortese cenno di assicurazione.

IL MINISTRO