

La cittadinanza italiana tra disciplina nazionale, principi internazionali e diritto europeo



UNIVERSITÀ
DI SIENA 1240



Co-funded by the European Union

JEAN MONNET MODULE "EUCOLAW"

THE EUROPEANIZATION OF CONSTITUTIONAL LAW. THE IMPACT OF EU LAW ON NATIONAL SOURCES OF LAW, FORM OF GOVERNMENT, RIGHTS AND FREEDOMS.

21-3-2017 DOTT. GIAMMARIA MILANI

Sommario

1. Definizione della cittadinanza
2. Breve evoluzione storica della cittadinanza
3. I principi di diritto internazionale in materia di cittadinanza
4. I principi di diritto europeo in materia di cittadinanza
5. La cittadinanza italiana

1. Definizione di cittadinanza

La natura giuridica della cittadinanza

Uno degli sforzi definitivi che ha maggiormente impegnato la dottrina riguarda la natura giuridica della cittadinanza. Si sono, a tale proposito, delineate due posizioni:

- La cittadinanza come rapporto giuridico: accento sul legame che unisce lo Stato e le singole persone fisiche, relazione di tipo contrattuale tra le due parti di tale rapporto giuridico
- La cittadinanza come status: la cittadinanza costituisce uno status giuridico da cui deriva un insieme di diritti e doveri

Il significato della cittadinanza

La dottrina ha spesso individuato molteplici dimensioni che caratterizzano il concetto di cittadinanza

- Cittadinanza come appartenenza allo Stato apparato e come appartenenza allo Stato comunità
- Cittadinanza come appartenenza allo Stato o come partecipazione alla comunità politica

Il significato della cittadinanza

La cittadinanza si compone di una dimensione verticale e di una orizzontale

In altre lingue la distinzione è evidente:

- La cittadinanza come appartenenza allo Stato viene resa con il francese *nationalité*, l'inglese *nationality*, lo spagnolo *nacionalidad*
- La cittadinanza come partecipazione o come appartenenza alla comunità politica viene resa con *citoyenneté* in francese, *citizenship* in inglese, *ciudadanía* in spagnolo

2. Breve evoluzione storica della cittadinanza

La cittadinanza nella polis greca

- La concezione greca di cittadinanza si sviluppa in un contesto territoriale e politico dove era la *polis* a costituire l'orizzonte d'azione ideale della persona.
- Non tutti gli abitanti della *polis* erano cittadini: v. gli schiavi, le donne, i fanciulli maschi
- Il legame che si instaura è connesso a un'attività che deve essere esercitata dai cittadini, ossia l'azione politica. I cittadini sono tali perché partecipano alla vita politica della città, attraverso una serie di azioni che sono, allo stesso tempo, espressione dei diritti e degli obblighi in capo ad essi
- L'individuo non è dunque concepibile separatamente dalla sfera pubblica cui partecipa; allo stesso modo, non esiste un'autorità che si ponga al di sopra del cittadino e, di conseguenza, neppure si possono creare legami di tipo verticale

La cittadinanza nell'impero romano

- La concezione romana di cittadinanza si sviluppa nell'orizzonte politico e territoriale dell'Impero, geograficamente esteso ed etnicamente molto composito.
- La cittadinanza riveste un ruolo fondamentale per la costruzione dell'Impero, in quanto garantisce l'allargamento del dominio di Roma sul territorio conquistato e la sottoposizione al diritto romano delle popolazioni assoggettate
- Da strumento di conquista, la cittadinanza si trasforma in uno status ambito dalle popolazioni conquistate, in quanto connesso a una serie di benefici e privilegi che differenziavano i cittadini dagli stranieri
- La cittadinanza unisce una collettività che si riconosce nella sottoposizione ad un medesimo ordinamento giuridico. La cittadinanza si manifesta così nella sua dimensione verticale.

La cittadinanza nel medioevo

- Entrambe le dimensioni brevemente descritte vengono messe da parte in epoca medievale.
- Sostituzione della figura del cittadino, sia in senso orizzontale, come membro della comunità politica, sia in senso verticale, come individuo titolare di capacità giuridica, con la figura del suddito.
- In un quadro politico estremamente frammentato, tipico dell'ordine giuridico feudale, l'individuo si trova così inserito in una rete di rapporti di soggezione e di sudditanza.

La cittadinanza nello Stato assoluto

- La dimensione verticale della cittadinanza viene recuperata a partire dalla creazione, in Europa, degli Stati moderni.
- Il cittadino, nello Stato assoluto, appartiene allo Stato: in questo modo, da una parte si recupera il senso verticale dell'istituto, ovvero il rapporto con una pubblica autorità dal quale discendono una serie di privilegi e obblighi per l'individuo; dall'altra parte, si identifica questa autorità con lo Stato

La cittadinanza nello Stato liberale

- Al recupero della dimensione verticale succede, a seguito della rivoluzione francese e della diffusione dello Stato liberale, la ripresa di quella orizzontale
- La concezione della cittadinanza che si sviluppa a seguito della rivoluzione nasce in contrapposizione all'Antico Regime: essa è una cittadinanza politica, che si sostanzia nella partecipazione di tutti i membri alla comunità, la quale sostituisce la miriade di vincoli ed appartenenze che avevano caratterizzato l'ordinamento feudale e che erano sopravvissute alla creazione dello Stato moderno

Cittadinanza, nazione, popolo

- Nell'Ottocento le due dimensioni della cittadinanza, quella verticale e quella orizzontale, si fondono.
- L'unione delle due dimensioni avviene a seguito dell'affermazione, nel panorama politico, della nazione.
- La nazione è considerata una comunità naturale che, in quanto tale, precede lo Stato e lo utilizza per esprimersi politicamente.
- La cittadinanza inizia ad essere intesa come strumento giuridico utile a differenziare i membri delle diverse nazioni, come un mezzo per fornire una determinata qualificazione giuridica a tutti gli individui appartenenti alla nazione e a definire i confini giuridici del popolo.

Cittadinanza, nazione, popolo

- I presupposti che consentono all'idea moderna di nazione di svilupparsi sono molteplici e si articolano in maniera differente nella formazione delle diverse nazioni.
- Da una parte c'è l'affermazione di un nuovo ordine politico, scaturito dalla pace di Westfalia (1648), che ha compromesso in maniera irreversibile il funzionamento delle istituzioni a vocazione universale, permettendo la nascita degli Stati.
- Dall'altra parte si assiste a spinte di tipo culturale, maggiormente evidenti laddove manca l'unità politica, dettate dalla crescente consapevolezza di costituire una nazione culturalmente omogenea e dall'aspirazione a costituire Stati.

Cittadinanza, nazione, popolo

- La maggiore o minore incidenza dei due elementi, quello politico e quello culturale, nelle singole esperienze di formazione delle nazioni, ha contribuito all'elaborazione della distinzione tra
- nazione *ethnos*: una collettività unita da legami di tipo oggettivo (etnia, religione, lingua). Esempi: Germania, Italia
- nazione *demos*: una collettività unita da legami di tipo soggettivo (essenzialmente la volontà di costituire una comunità politica). Esempi: Francia, Inghilterra

Cittadinanza, nazione, popolo

- Dire che l'elemento nazionale influenza la disciplina della cittadinanza significa affermare che l'idea di nazione condiziona le modalità di acquisto dello status di cittadino.
- In particolare, le due idee di nazione sono alla base dei due macro-criteri per l'acquisizione della cittadinanza in via originaria, ovvero quelli che operano automaticamente alla nascita dell'individuo: lo jus sanguinis e lo jus soli.
- Le altre modalità di acquisto, in via derivata, sono quantitativamente meno importanti e disciplinati in modo da rispecchiare la scelta politica alla base del macro-criterio scelto per l'acquisto in via originaria.

Cittadinanza, nazione, popolo

- In base al criterio dello jus sanguinis, è cittadino di uno Stato colui che nasce da uno o da entrambi i genitori cittadini.
- Gli Stati che adottano questo criterio non danno rilevanza all'elemento territoriale e politico della cittadinanza; si è cittadini a prescindere dal luogo dove si nasce e dalla volontà di far parte della comunità politica.
- La comunità che si fonda sullo jus sanguinis è dunque legata da fattori di tipo oggettivo, che nell'idea alla base di questa scelta si possono trasmettere come un'eredità dai genitori ai figli. Si può quindi affermare che l'idea di nazione ethnos sia alla base dell'adozione dello jus sanguinis.
- Oltre che da motivazioni di ordine ideologico, la preferenza per il criterio dello jus sanguinis sembra dipendere anche da fattori storici e demografici: tale modalità di acquisto della cittadinanza, infatti, si diffonde prevalentemente nei Paesi di emigrazione, che per mezzo di questo criterio tentano di mantenere vivo il rapporto con i cittadini espatriati.

Cittadinanza, nazione, popolo

- Gli ordinamenti che adottano in prevalenza il criterio dello jus soli considerano come propri cittadini gli individui che nascono sul territorio dello Stato.
- In questi ordinamenti, ciò che rileva principalmente è l'elemento territoriale, mentre non assume alcuna importanza la cittadinanza dei genitori.
- Al contrario di quanto detto per l'altro criterio, il fatto che l'elemento territoriale sia in questo caso centrale mostra come non siano gli elementi oggettivi alla base dell'idea di comunità che si sviluppa in questi Paesi, quanto piuttosto fattori di tipo soggettivo, come la futura effettiva partecipazione alla vita della società stessa. Evidentemente, in questo caso l'idea alla base della scelta per il criterio dello jus soli è quella di nazione demos.
- Anche in questo caso, le condizioni demografiche e le vicende storiche influenzano la preferenza per il criterio territoriale: lo jus soli è generalmente adottato nei Paesi di immigrazione, che utilizzano le leggi sulla cittadinanza per integrare gli immigrati.

2. I principi di diritto internazionale

La potestà esclusiva degli Stati

- Gli Stati hanno una potestà esclusiva nel determinare le regole per l'acquisto dello status di cittadino
- La prima convenzione multilaterale approvata in materia di cittadinanza, la Convenzione dell'Aia del 1930, afferma che spetta a ciascuno Stato determinare con proprie leggi quali siano i suoi cittadini.
- La Corte internazionale di giustizia, nel caso Nottebohm del 1955, riconosce il principio della effettività come regola per la rilevanza internazionale della cittadinanza; ciò non significa tuttavia che gli Stati non siano liberi di determinare i modi di acquisto e perdita delle rispettive cittadinanze.
- Alcuni fattori limitano questa condizione:
 - La cittadinanza come diritto umano
 - I conflitti positivi e negativi di cittadinanza

Limiti alla potestà esclusiva degli Stati

- La cittadinanza è considerata essa stessa un diritto umano e in quanto tale è suscettibile di una protezione ulteriore rispetto alla disciplina nazionale: il diritto alla cittadinanza è stato definito come un «meta-diritto», come il «diritto di avere diritti».
- La concezione della cittadinanza come diritto umano ha portato all'allargamento della sfera dei diritti riconosciuti ai non-cittadini piuttosto che alla creazione di strumenti idonei a rendere effettivo il diritto alla cittadinanza; un numero sempre maggiore di diritti è riconosciuto alla persona umana a prescindere dal possesso della cittadinanza.
- Questa evoluzione non cancella il significato della cittadinanza che continua a costituire un fattore esclusivo per la titolarità di alcuni diritti, sia sul piano interno (in particolare, ma non solo, i diritti politici) sia sul piano esterno (principalmente la protezione diplomatica).

Limiti alla potestà esclusiva degli Stati

- Il rilievo internazionale assunto dalla cittadinanza ha spinto gli stessi ad accettare la previsione di parziali limitazioni per evitare o regolare i conflitti che da questa assoluta libertà possono sorgere.
- Con “conflitto positivo di cittadinanza” si intende la situazione secondo la quale l’individuo possiede la cittadinanza di più Stati: essa dà luogo ai casi di c.d. cittadinanza doppia o plurima.
- Al contrario, i “conflitti negativi” sono quelli in cui l’individuo non possiede alcuna cittadinanza: lo *status* dell’individuo sarà dunque quello di apolide.

Limiti alla potestà esclusiva degli Stati

- Per quanto riguarda i conflitti positivi di cittadinanza, l'impostazione seguita a livello nazionale e internazionale è mutata in maniera considerevole nel corso del tempo. La cittadinanza plurima è stata a lungo considerata un'anomalia giuridica (v. Convenzione dell'Aia del 1930, Convenzione europea per la riduzione dei casi di cittadinanza plurima del 1963), in seguito ha iniziato ad essere trattata in maniera neutra (v. Convenzione europea sulla cittadinanza del 1997).
- Per quanto riguarda i conflitti negativi di cittadinanza, a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 la cittadinanza è stata riconosciuta come un diritto di ogni individuo (v. anche il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 e la Convenzione per i diritti dell'infanzia del 1989; in maniera più specifica la Convenzione sullo *status* degli apolidi del 1954 e la Convenzione sulla riduzione dell'apolidia del 1961). Tuttavia, tali documenti non costituiscono fonti di obbligazioni nei confronti degli Stati, traducendo il diritto alla cittadinanza in un'aspirazione piuttosto che in una norma vincolante per gli Stati.

Il ruolo delle organizzazioni sovranazionali

- Il diritto alla cittadinanza è stato riconosciuto direttamente nella Convenzione americana sui diritti umani del 1969, permettendo alla Corte interamericana dei diritti umani di sviluppare una giurisprudenza che ha di fatto limitato la potestà esclusiva degli Stati in materia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas v. República Dominicana, Sentencia de 28 de agosto de 2014; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Niñas Yean y Bosico V. República Dominicana, Sentencia de 8 de septiembre de 2005).
- Ben più modesti sono gli avanzamenti compiuti nell'ambito del Consiglio d'Europa; la Convenzione europea sulla cittadinanza nel 1997, pur ribadendo il diritto di ciascun individuo alla cittadinanza, non contiene gli strumenti necessari per rendere effettivo questo diritto e il suo rispetto non può essere garantito dalla Corte europea dei diritti umani (ma v. Karassev c. Finlandia, 12 gennaio 1999; Ramadan c. Malta, 21 giugno 2016).

4. I principi di diritto europeo

Il ruolo dell'Unione europea

- Anche a livello dell'Unione europea si è assistito ad un tentativo di limitare la potestà assoluta degli Stati in materia:
 - Cittadinanza europea
 - Giurisprudenza della Corte di Giustizia
 - Diffusione di principi comuni

La cittadinanza europea

- Il primo progetto è stato presentato dall'Italia nell'ambito del vertice europeo di Parigi del 1972
- Il tema è stato, in seguito, più volte oggetto dei lavori del Consiglio europeo e alla base di numerose proposte del Parlamento europeo che si è spinto fino a proporre l'attribuzione all'Unione della competenza di determinare le regole di acquisto e di perdita dello *status* di cittadino europeo.
- La cittadinanza dell'Unione viene infine istituita dal Trattato di Maastricht. Il trattato sull'Unione europea, entrato in vigore nel 1993, ha disposto infatti all'art. 8 l'istituzione della cittadinanza dell'Unione, e ha previsto disposizioni sulla titolarità della cittadinanza europea e sul suo contenuto.
- A seguito delle modifiche ai trattati e, da ultimo, del Trattato di Lisbona, le disposizioni sulla cittadinanza europea sono contenute negli artt. 20 e ss. TFUE.

La cittadinanza europea

- Per quanto riguarda le modalità di acquisto e di perdita della cittadinanza europea, l'art. 20 TFUE afferma che «è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro». (cittadinanza “ancillare”, “derivata”, “duale”, “complementare”)
- Per ciò che concerne il contenuto della cittadinanza europea, l'art. 20 TFUE, afferma che «i cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei trattati ... tra l'altro: il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri; il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato; il diritto di godere, nel territorio di un Paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato; il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di ricorrere al Mediatore europeo, di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua».
- Gli articoli seguenti del TFUE, dal 21 al 25, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, artt. dal 39 al 46, precisano contenuti e modalità di esercizio di tali diritti.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia

- La Corte di giustizia, ancora prima dell'istituzione della cittadinanza europea, ha avuto modo di pronunciarsi sull'eventuale presenza di limiti posti dal diritto europeo alla competenza degli Stati in materia
- Nel caso Micheletti del 1992 il giudice europeo ha ribadito il principio della competenza degli Stati: nella stessa sentenza, tuttavia, la Corte afferma anche che tale competenza deve essere esercitata nell'osservanza del diritto comunitario.
- La Corte non si è spinta fino a chiarire in che modo il diritto europeo possa limitare la libertà degli Stati nel definire le modalità di acquisto e perdita della cittadinanza; la Corte tuttavia ha dato vita a un dibattito sulla sostenibilità, nel contesto dell'Unione europea, di un regime di competenza esclusiva degli Stati e sull'opportunità, al contrario, di procedere ad un'armonizzazione delle normative nazionali.

Diffusione di principi comuni

- L'adesione degli Stati europei ai trattati per la tutela dei diritti umani e alle convenzioni specificamente dedicate alle questioni relative alla cittadinanza ha portato all'introduzione e alla diffusione di diversi principi ormai diventati comuni.
- Tentativo di eliminare le diverse forme di discriminazione presenti in passato nelle legislazioni nazionali
- Predisposizione di strumenti normativi volti a ridurre i casi di apolidia.
- Diffusione della possibilità di mantenere la doppia cittadinanza (ma v. Paesi dell'Europa centrale e orientale o altri Paesi europei in seguito alla crisi terroristica)

Diffusione di principi comuni

- Altre linee comuni sono riscontrabili con riguardo alle diverse modalità per l'acquisto della cittadinanza, sia in via originaria che in via derivata.
- Per quanto riguarda la cittadinanza in via originaria, ovvero acquistata alla nascita dell'individuo, due elementi sembrano costituire il quadro comune agli Stati membri dell'Unione europea: la presenza, in maniera combinata del criterio dello *jus soli* e di quello dello *jus sanguinis* e, al contempo, la netta predominanza del secondo, laddove il primo viene previsto in casi limitati e per fini specifici.
- L'applicazione più diffusa dello *jus soli* è senz'altro quella che vede il criterio adottato per evitare i casi di apolidia. Abbastanza frequente è anche l'utilizzo del criterio del doppio *jus soli*, valido per i c.d. "immigrati di terza generazione". Più raro è invece l'utilizzo dello *jus soli* per i c.d. "immigrati di seconda generazione".

Diffusione di principi comuni

- Per quanto riguarda la cittadinanza in via derivata, e in particolare la naturalizzazione, le diverse leggi della cittadinanza hanno in comune la necessaria volontà dell'individuo che si esprime attraverso il soddisfacimento dei requisiti previsti dalla legge.
- Il requisito principale è quello della residenza
- I requisiti di integrazione stanno trovando sempre più spazio nelle legislazioni in materia
- Alle condizioni di residenza e di integrazione possono aggiungersi altri requisiti: l'età, il possesso di mezzi economici sufficienti, il buon carattere, l'assenza di condanne penali, la prova di non costituire una minaccia per l'ordine pubblico e per la sicurezza del Paese; spesso può essere richiesto di dichiarare la volontà di continuare a risiedere sul territorio dello Stato e di prestare giuramento di fedeltà allo Stato, mentre sempre meno frequente è il requisito della rinuncia alla precedente cittadinanza.

5. La cittadinanza italiana

L'evoluzione storica

- Le prime norme adottate in Italia per regolare l'acquisto, la perdita e il riacquisto della cittadinanza erano contenute nel codice civile del 1865 (artt. 4-15)
- È emersa fin da subito l'insoddisfazione per tale disciplina e l'incapacità di dare soluzione al tema dell'emigrazione che, per oltre un secolo, ha caratterizzato le vicende demografiche del Paese. L'Italia è stata, fin dalla sua unificazione, uno dei Paesi del vecchio continente con i più alti tassi di emigrazione. Si calcola, infatti, che in circa un secolo di storia abbiano lasciato l'Italia oltre 27 milioni di cittadini. Il numero di partenze annue è cresciuto significativamente nei decenni post-unitari e almeno fino alla prima guerra mondiale: si passa dai 108 mila espatriati annui nel 1876 (anno della prima rilevazione ufficiale), ai 300 mila di fine secolo, ai circa 873 mila alla vigilia del primo conflitto mondiale.
- All'apice dell'emigrazione italiana verso l'estero, è stata approvata la legge n. 555 del 13 giugno 1912 ("Sulla cittadinanza italiana"), con lo scopo di facilitare le possibilità di mantenimento e di riacquisto della cittadinanza per gli espatriati.
- L'alto numero di emigrati, sebbene sia diminuito negli anni successivi, ha continuato a rendere l'Italia un Paese di emigrazione almeno fino alla seconda guerra mondiale.

L'evoluzione storica

- Il secondo dopoguerra ha rappresentato un punto di svolta nell'evoluzione della disciplina della cittadinanza italiana.
- Da un lato, il mutato quadro costituzionale ha lentamente imposto un adeguamento della normativa in materia.
- Dall'altro lato, l'evoluzione della bilancia migratoria ha a sua volta animato un dibattito e un ripensamento delle regole sull'acquisto della cittadinanza.
- Negli anni settanta questi fattori iniziano a produrre risultati concreti sulla disciplina della cittadinanza

L'evoluzione storica

- La Costituzione italiana contiene un'unica disposizione sostanziale in materia di cittadinanza, l'art. 22, che peraltro si limita a vietare la privazione della cittadinanza (oltre che della capacità giuridica e del nome) per motivi politici.
- La Costituzione prevede ulteriori disposizioni suscettibili di vincolare le scelte del legislatore: in particolare, gli artt. 3 e 29
- Con la sentenza del 16 aprile 1975, n. 87, la Corte ha dichiarato incostituzionale la norma che privava automaticamente della cittadinanza la donna che a seguito di matrimonio avesse assunto la cittadinanza del coniuge
- Con la sentenza del 29 gennaio 1983, n. 30, ha giudicato contraria a Costituzione la norma che sanciva la trasmissione della cittadinanza *iure sanguinis* prevalentemente in linea paterna.

L'evoluzione storica

- Nel 1973, per la prima volta, il numero degli immigrati ha superato quello degli emigrati. Il concorso di cause interne ed esterne ha permesso all'Italia, in maniera anomala nel contesto dei Paesi dell'Europa mediterranea, di accogliere già in quegli anni un numero importante di immigrati da altri continenti.
- L'Italia si è così affermata, negli ultimi decenni del XX secolo e all'inizio del XXI secolo, come meta di ingenti flussi migratori. Sebbene sia tornato a crescere, negli ultimi anni, il numero degli emigrati, alla fine del 2015 risiedono in Italia oltre 5 milioni di cittadini stranieri, pari all'8,3% della popolazione; di questi, quasi 4 milioni sono cittadini provenienti da Paesi che non appartengono all'Unione europea.

L'evoluzione storica

- Le mutate condizioni sociali e costituzionali che si sono affermate nei decenni successivi alla seconda guerra mondiale hanno spinto all'approvazione della legge n. 91 del 5 febbraio 1992 (“Nuove norme sulla cittadinanza”).
- Fin da subito, la legge è sembrata essenzialmente limitarsi alla recezione e alla sistematizzazione delle novità introdotte in risposta alle pronunce della Corte costituzionale, mentre è stata reiterata l'impostazione della legge precedente con riguardo al tema migratorio, da un lato prevedendo disposizioni di particolare favore per l'acquisto o il riacquisto della cittadinanza per gli stranieri di origine italiana, dall'altro lato confermando una disciplina che rende difficile l'acquisto della cittadinanza da parte degli immigrati, soprattutto quelli di prima generazione.

La disciplina in vigore

- Nel dettaglio, la disciplina italiana in vigore prevede differenti modalità per l'acquisto della cittadinanza, le cui principali sono riconducibili alla nascita, al beneficio di legge, al matrimonio e alla naturalizzazione.
- Il criterio assolutamente prevalente per l'acquisto della cittadinanza alla nascita (art. 1) è quello dello *jus sanguinis*: sono cittadini italiani coloro che nascono da padre o madre italiani.
- Assenza di limiti al trasferimento della cittadinanza per *jus sanguinis*
- Applicazione dello *jus soli* limitata a scongiurare casi di apolidia: figli di genitori ignoti, apolidi e cittadini di Paesi che applicano soltanto lo *jus soli*.

La disciplina in vigore

- La cittadinanza per beneficio di legge (art. 4) e per matrimonio (art. 5) non si ottiene, a differenza della cittadinanza alla nascita, in via automatica, ma necessita di un'espressione di volontà da parte dell'individuo interessato.
- Possono ottenere la cittadinanza per beneficio di legge coloro che sono nati in Italia e vi hanno risieduto legalmente fino alla maggiore età; in questo caso, la richiesta deve essere presentata entro un anno dal raggiungimento della maggiore età.
- La cittadinanza per matrimonio si può acquisire se si è sposati con un cittadino italiano da almeno 2 anni, in caso di residenza sul territorio italiano, o da almeno 3 anni se si risiede all'estero; la legge precisa, inoltre, che in presenza di figli entrambi i termini sono dimezzati.

La disciplina in vigore

- Anche la naturalizzazione (artt. 8, 9 e 10) è soggetta all'accertamento della volontà dell'individuo; tuttavia, essa non è in questo caso sufficiente, essendo la decisione rimessa alla discrezionalità delle autorità competenti che devono verificare il possesso dei requisiti stabiliti dalla legge.
- Le possibilità di ricorso contro le decisioni di rigetto della domanda di naturalizzazione appaiono limitate: con la sua giurisprudenza, il Consiglio di Stato ha di fatto circoscritto il sindacato giurisdizionale ai vizi di legittimità, e in particolare al controllo della logicità, coerenza e sufficienza della motivazione.
- Il requisito principale riguarda le condizioni di residenza previste dalla legge, generalmente di dieci anni; tale termine può essere ridotto a cinque (apolidi, maggiorenni adottati, individui che hanno prestato servizio alle dipendenze dello Stato), quattro (cittadini europei) o tre anni (cittadini con ascendenti italiani entro il secondo grado).
- Le autorità possono inoltre verificare l'assenza di condanne, il possesso di un reddito sufficiente, l'adempimento degli obblighi contributivi e fiscali.

Le recenti proposte di modifica

- Secondo la proposta approvata in prima lettura alla Camera il 13 ottobre 2015, la cittadinanza può essere acquistata
- «da chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri, di cui almeno uno sia titolare del diritto di soggiorno permanente [o] del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo»
- «dallo straniero che ha fatto ingresso nel territorio nazionale prima del compimento della maggiore età, ivi legalmente residente da almeno sei anni, che ha frequentato regolarmente, ai sensi della normativa vigente, nel medesimo territorio, un ciclo scolastico, con il conseguimento del titolo conclusivo, presso gli istituti scolastici appartenenti al sistema nazionale di istruzione, ovvero un percorso di istruzione e formazione professionale triennale o quadriennale con il conseguimento di una qualifica professionale»
- «dal minore straniero nato in Italia o che vi ha fatto ingresso entro il compimento del dodicesimo anno di età che, ai sensi della normativa vigente, ha frequentato regolarmente, nel territorio nazionale, per almeno cinque anni, uno o più cicli presso istituti appartenenti al sistema nazionale di istruzione o percorsi di istruzione e formazione professionale triennale o quadriennale idonei al conseguimento di una qualifica professionale».

Le recenti proposte di modifica

- La recente proposta non è, peraltro, la prima a tentare di dare una risposta all'esigenza dell'integrazione degli immigrati e a collegare tale bisogno alla disciplina della cittadinanza.
- La più risalente proposta ad essere presentata in tal senso risale al 2003: il disegno di legge prevede l'introduzione di un test di naturalizzazione che attraverso «una prova di lingua italiana e locale, in base alla regione di residenza ..., domande di cultura generale, storia, cultura e tradizioni, sistemi istituzionali, sia nazionali sia locali» dimostrasse «il reale livello di integrazione [dello straniero] nella nostra società».
- Secondo questa impostazione, la cittadinanza si ottiene al termine di un percorso di integrazione: altre proposte sono in tal senso ancora più esplicite, affermando ad esempio che «il riconoscimento formale [della cittadinanza] non può che essere il punto di arrivo di un percorso di integrazione compiutamente realizzato».

Le recenti proposte di modifica

- Non sono mancati, al contrario, progetti di modifica che identificano nella cittadinanza uno strumento per favorire l'integrazione dell'individuo:
- Nel 2004, nel presentare una proposta di riforma della legge sulla cittadinanza, si afferma che «tra i requisiti, essenziale è la richiesta di una conoscenza adeguata della lingua e della cultura italiane, che costituisce un indice significativo della qualità della presenza dello straniero nel Paese e della sua effettiva volontà di progettare il proprio futuro come cittadino». Accanto all'introduzione di questo requisito, si prevede l'abbassamento del numero di anni di residenza previsto per poter richiedere la cittadinanza.
- Nello stesso senso vanno alcune proposte che, più di recente, non solo hanno posto l'integrazione tra gli obiettivi della legge in materia, ma hanno anche richiesto che lo Stato «garantisc[a] l'offerta formativa per la conoscenza della lingua e della Costituzione italiana per gli stranieri richiedenti la cittadinanza»; l'apprendimento della lingua deve essere favorita dallo Stato e non è, in queste proposte che mirano a «facilitare e incrementare l'acquisizione della cittadinanza, quale strumento essenziale di una effettiva integrazione nella società», un compito esclusivo dello straniero.