



Repubblica di San Marino  
Segreteria di Stato per gli Affari Interni

## Relazione al Progetto di Legge Disposizioni Straordinarie sulla Naturalizzazione

Eccellenze e Consiglieri,

la naturalizzazione è uno dei modi di acquisto della cittadinanza, anzi essa ha una funzione puramente integrativa rispetto all'acquisto automatico per *jus sanguinis*, e cioè per il fatto della nascita da genitore cittadino, o per *jus soli* e cioè per il fatto di essere nato sul territorio dello Stato, o per matrimonio con cittadino (in realtà anche questo modo ha una funzione integrativa, tanto che in alcuni ordinamenti il vincolo coniugale non fa acquistare automaticamente la cittadinanza ma è solo un presupposto per la naturalizzazione).

Ai fini di quanto rileva in questa sede, è interessante segnalare che, tra le ragioni per cui ciascun paese sceglie lo *jus sanguinis* o lo *jus soli* o una combinazione di entrambi i principi, la principale risiede nei suoi flussi migratori. Ciò ha evidenti conseguenze sulla naturalizzazione. Lo *jus sanguinis* tutela i diritti dei discendenti degli emigrati, ed è dunque spesso adottato da solo o in prevalenza dai paesi interessati da una forte emigrazione o da ridefinizioni di confini; lo *jus soli* determina l'allargamento della cittadinanza ai figli degli immigrati presenti sul territorio dello Stato e pertanto viene adottato da paesi con una forte immigrazione e, al contempo, con un territorio in grado di ospitare una popolazione maggiore di quella residente. E l'immigrazione è il fattore fondamentale di premessa per la naturalizzazione.

San Marino si è posto ciclicamente il problema della naturalizzazione, se non altro come conseguenza del fatto che la nascita in territorio non comporta l'acquisto automatico della cittadinanza e dal 2000 neppure il matrimonio. Infatti, dal 6 dicembre 2000 il matrimonio con cittadino sammarinese non comporta più per la donna straniera l'acquisto della cittadinanza, poichè la legge del 2000 ha superato questa disposizione, già frutto di precedenti modifiche, ed ha anche stabilito la necessità di un provvedimento straordinario di naturalizzazione per i coniugi sia maschi che femmine di cittadini sammarinesi purchè dimoranti da almeno 15 anni in territorio. Tanto che il più cospicuo numero di stranieri che potrebbero oggi accedere alla naturalizzazione è costituito proprio dai coniugi, in parte a causa del dimezzamento del periodo di dimora richiesto (rispetto a quello altrimenti richiesto) ed in parte per il fatto che il matrimonio è comunque tra le principali cause di immigrazione nel nostro Paese (accanto a quella relativa, nell'ultimo decennio, al rientro dei figli maggiorenni di madre sammarinese).



Repubblica di San Marino  
Segreteria di Stato per gli Affari Interni

Da sempre sul nostro territorio abita stabilmente un certo numero di stranieri, in particolare di cittadinanza italiana. Alcuni sono nati ed hanno vissuto qui ininterrottamente fin dalla nascita; molti hanno vissuto per decenni nella condizione di straniero, avendo scelto la Repubblica per la loro vita personale, familiare e professionale.

In ragione di ciò il legislatore nel secolo scorso è intervenuto per concedere la naturalizzazione con: la legge 12 settembre 1907, con il Decreto 7 marzo 1914, con la Legge 15 maggio 1945 n. 25 e poi con la Legge 27 marzo 1984 n. 33 e, da ultimo nel 2000 con la legge 30 novembre 2000 n. 115.

Con la cittadinanza, acquisita a qualunque titolo, l'ordinamento giuridico riconosce alla persona fisica la pienezza dei diritti civili e politici. La cittadinanza è al contempo uno status ed un rapporto giuridico tra il cittadino e lo Stato, in molti ordinamenti un rapporto che si stabilisce debba essere esclusivo. Di conseguenza, ogni paese ha interesse che la propria popolazione (e cioè i soggetti che vi abitano) non sia costituita da stranieri oltre una certa misura. Ciò vale a maggior ragione per uno Stato di ridotte dimensioni che, inevitabilmente, conta fra i suoi residenti stranieri soprattutto i cittadini del paese all'interno del cui territorio si trova geograficamente collocato e, soprattutto, con cui si rapporta con la dignità di Stato sovrano ma in misura inevitabilmente condizionante. Tanto più se il rapporto giuridico diviene esclusivo, in virtù della rinuncia all'altra cittadinanza posseduta.

Questo obiettivo sta alla base dell'allegato progetto di legge, insieme a quello di voler riconoscere la legittima aspettativa, se non il "diritto", di coloro i quali abitano in Repubblica da decenni avendo instaurato con essa e la sua comunità, un solido rapporto spesso favorito rispetto a quello con il paese di provenienza.

In tutti gli ordinamenti la naturalizzazione è concessa con un provvedimento della pubblica autorità, subordinatamente alla sussistenza di determinate condizioni (come, per esempio, la residenza per un lungo periodo di tempo sul territorio nazionale, l'assenza di precedenti penali, la rinuncia alla cittadinanza d'origine ecc.) o per meriti particolari. In molti ordinamenti, a sottolinearne la solennità, il provvedimento di concessione della cittadinanza è adottato formalmente dal Capo dello Stato.

Tutti i nostri provvedimenti legislativi citati hanno disposto la concessione della naturalizzazione con carattere di straordinarietà, la competenza del Consiglio Grande e Generale e leggi una tantum.



Repubblica di San Marino  
Segreteria di Stato per gli Affari Interni

Già da diversi anni, le forze politiche si interrogano sulla opzione fra straordinarietà ed ordinarietà della naturalizzazione.

In estrema sintesi e senza volontà riduttive, si può dire che a sostegno della ordinarietà dell'acquisto della cittadinanza per naturalizzazione, sta la concezione che chi vive continuativamente sul territorio di uno Stato per un congruo numero di anni maturi un vero e proprio diritto. Si basano principalmente su tale visione le indicazioni di carattere internazionale negli anni indirizzate alle autorità sammarinesi. Inoltre, la concessione in qualche modo "di grazia" è considerata, da chi sostiene tale tesi, non più al passo con i moderni principi che dovrebbero regolare il rapporto fra lo Stato e gli abitanti sul suo territorio.

A sostegno, invece, della straordinarietà dell'intervento, vi è la convinzione che l'organo legislativo-politico di emanazione diretta del corpo elettorale, debba valutare l'opportunità, il momento e le modalità della concessione della naturalizzazione in ragione di circostanze di volta in volta rilevanti secondo il prevalente (o considerato tale) sentire della popolazione più o meno ancorata ad una gelosa custodia del legame di cittadinanza, in quanto istituto deputato a rappresentare l'identità nazionale.

In occasione del confronto sul presente progetto di legge, così come era avvenuto sul testo poi diventato legge nel 2000, le due visioni si sono nuovamente affrontate. Nel 2000 si giunse alla naturalizzazione insieme alla riforma delle norme sulla cittadinanza d'origine con una complessiva mediazione e non senza qualche strappo. Tra i punti di mediazione, l'indicazione contenuta nella legge n. 115 di un lasso di tempo di dieci anni per riportare alla valutazione del Consiglio Grande e Generale la materia, ma con la pre-determinazione delle condizioni (principalmente: permanenza della straordinarietà e mantenimento dei medesimi requisiti da questa fissati: 30 anni di dimora ininterrotta ridotti a 15 per i coniugi di sammarinesi).

Anche oggi all'interno sia della maggioranza che della minoranza parlamentari si sono manifestate differenti posizioni ideali (e storicamente rintracciabili) che permangono, pur prevalendo la estesa e comune volontà di giungere nei tempi prefissati ad un nuovo provvedimento che dia le risposte attese e che, seppure di natura straordinaria, preveda soluzioni, se vogliamo, più avanzate rispetto a quelle contenute nell'ultima legge.

Infatti, l'allegato progetto propone di portare da 30 a 25 anni il periodo continuativo di dimora, riduce tale periodo a 18 anni per chi abiti in territorio dalla nascita, mantiene il periodo di 15 anni per i coniugi di sammarinesi, elimina quella che le autorità internazionali competenti avevano considerato una



Repubblica di San Marino  
Segreteria di Stato per gli Affari Interni

discriminazione per i minori, prevede una naturalizzazione abbreviata per gli apolidi ed introduce maggiore chiarezza e certezza.

Questi elementi, accanto alla riduzione (rispetto a quanto avvenuto nel secolo precedente) del tempo intercorso dall'ultima legge di naturalizzazione, sono rilevanti e non v'è dubbio che potranno essere considerati positivamente nella valutazione del nostro ordinamento da parte delle autorità sovranazionali competenti in materia, che, si ripete, hanno però dato indicazioni a favore dell'ordinarietà dell'acquisto della cittadinanza per naturalizzazione.

Un altro fattore che è intervenuto sulla tempistica del progetto di legge allegato, risiede nell'aver proceduto al censimento della popolazione presente in territorio, che ha avuto la sua data di riferimento nel 7 novembre 2010 ed ha visto attuarsi nel 2011 le operazioni per la rivelazione censuaria. I dati del censimento riferiti agli stranieri hanno ovviamente una influenza sulla naturalizzazione poiché utili all'accertamento dei requisiti: infatti la relativa legge prevede che a conclusione delle operazioni censuarie di carattere "statistico" ed a seguito dei controlli della Gendarmeria si proceda all'allineamento dei registri della residenza e dei permessi di soggiorno. I controlli della gendarmeria sono effettuati ai sensi delle leggi in materia, in particolare su coloro i quali siano risultati "irreperibili" al censimento e/o abbiano avuto specifiche segnalazioni.

Fatte queste considerazioni di natura politica e di premessa, si illustrano brevemente i principali contenuti delle disposizioni proposte, anche con comparazioni rispetto all'ultima legge di naturalizzazione (L.115/2000) a scopo di chiarimento.

In merito alla fonte normativa utilizzata, deve dirsi che in alcuni Stati i principi in materia di cittadinanza sono stabiliti a livello costituzionale, in altri invece la disciplina è interamente demandata alla legge ordinaria (così ad esempio in Italia). Nel nostro ordinamento nè leggi costituzionali né leggi qualificate hanno riservato alla legge costituzionale o alla legge qualificata la materia della cittadinanza e naturalizzazione. La gerarchia delle fonti normative in relazione alle materie riservate è stata formalizzata nel 2002 (L.28 febbraio 2002 n. 36), e quindi successivamente alla legge sulla cittadinanza 114 del 2000. Con la riforma istituzionale del dicembre 2005, le norme del 2002 sono state confermate ed ampliate ad altri precisi ambiti lasciando la cittadinanza alla legge ordinaria. Tali norme non hanno dunque recepito l'indirizzo formulato nell'art.2 della legge 114/2000. D'altro canto, una legge ordinaria non può disporre in merito a norme di rango superiore. Anche perché qualunque atto normativo è in ogni caso modificabile con successivo provvedimento del medesimo grado.



Repubblica di San Marino  
Segreteria di Stato per gli Affari Interni

Circa i requisiti, il progetto di legge prevede: la residenza ed il permesso di soggiorno alla data della domanda e alla data certa prevista nell'art. 2, l'assenza di pendenze o condanne penali, la dimora effettiva continuativa per almeno 25 anni, o per almeno 10 anni per gli apolidi, o per almeno 18 anni per i maggiorenni residenti continuativamente dalla nascita in territorio. E' questa una importante novità che si è voluto introdurre per riconoscere la particolare condizione di chi non ha mai vissuto in paese diverso con cui, pertanto, si presume non abbia legami diretti e più forti. Si mantiene il requisito della durata di almeno 15 anni continuativi di dimora per il coniuge di sammarinese purchè permanga il vincolo coniugale, con la precisazione contenuta nel comma 3 dell'art.2 per il caso di vedovanza che non era stato previsto in precedenza, colmando così quella che per motivi di equità si è considerata una lacuna.

Sul piano tecnico è stata prevista una disposizione (non presente nella legge 115/2000) per le attestazioni relative alla permanenza del vincolo coniugale in relazione ai matrimoni celebrati all'estero (art. 5 comma 3 lett. b).

Anche per i minori si prevedono novità importanti. L'art. 4 infatti parifica i figli di un solo genitore naturalizzato a quelli di entrambi i genitori naturalizzati. La diversa condizione dei genitori prevista dalla legge del 2000 si ripercuoteva negativamente sui minori tanto da creare una condizione giudicata discriminatoria. Anche il comma 2 del medesimo articolo è ispirato a motivi di equità, in quanto prevede il caso del minore il cui genitore sia deceduto prima di poter presentare la domanda di naturalizzazione per sè e per i figli minori avendone i requisiti.

In merito alle formalità della domanda il progetto di legge applica le moderne disposizioni introdotte dalla legge sulla documentazione amministrativa (L.5 ottobre 2011 n. 159) e dunque prevede la possibilità che l'interessato usi l'autocertificazione per attestare quasi tutti i suoi requisiti, con il dovere dell'amministrazione di compiere le dovute verifiche ed esercitare le funzioni di controllo. L'imposta e la marca da bollo sono sostituite con una tassa che consente di esibire ed utilizzare tutta la documentazione in carta libera. L'importo è stato fissato facendo riferimento al totale degli importi dovuti in marche da bollo in virtù delle disposizioni vigenti.

L'esame e la decisione sulle domande nonché l'organo competente a valutare le domande medesime sono previsti in continuità con la legge del 2000 con due differenze: è fissato il termine conclusivo per la redazione del verbale e la designazione dei tre magistrati che fanno parte dello speciale Collegio è demandata al Magistrato Dirigente del Tribunale Unico.



Repubblica di San Marino  
Segreteria di Stato per gli Affari Interni

E' del Consiglio Grande e Generale l'atto di concessione della naturalizzazione mediante presa d'atto, così come sempre.

Si conferma, come già accennato, il dovere di rinunciare alla cittadinanza già posseduta o ad altre eventuali. Questo principio è applicato anche in altri ordinamenti. In generale le situazioni di doppia cittadinanza possono causare inconvenienti (si pensi all'obbligo del servizio militare previsto in entrambi gli stati di cui si è cittadini), sicché gli Stati tendono ad adottare norme per prevenirla, anche sulla base di trattati internazionali.

La rinuncia alla cittadinanza è normalmente consentita dai diversi ordinamenti, ma poichè in alcune circostanze possono essere necessari tempi lunghi, si è mantenuto il termine (comunque perentorio) di un anno per la definitiva formalizzazione della rinuncia alle altre cittadinanze possedute. Trascorso inutilmente tale termine, opera la cancellazione dai registri della cittadinanza in cui il naturalizzato era stato iscritto. All'atto del giuramento, peraltro, deve dimostrare di aver già comunicato agli uffici stranieri competenti la propria rinuncia.

Sono state effettuate stime sul potenziale numero dei soggetti che potranno accedere alla naturalizzazione, stime di cui si è dato conto ai gruppi consiliari con riferimento a precedente data. Alcuni di costoro hanno maturato anche oltre 30 anni di residenza perché non rientrati nella naturalizzazione del 2000, per non aver avuto all'epoca i trent'anni continuativi richiesti. Dai dati dell'Ufficio di Stato Civile risulta che il numero più cospicuo dei potenziali naturalizzandi, come si diceva, è rappresentato dai coniugi non separati di cittadini sammarinesi (sopra 400 unità). Mentre, gli stranieri iscritti continuativamente nei registri della residenza da più di 25 anni sono circa 300.

Negli incontri promossi con i Gruppi Consiliari, la Segreteria Affari Interni ha fornito una scheda riepilogativa degli aspetti politici e tecnici che costituiscono l'articolato nonché i dati numerici stimati alla data del giugno scorso. Si è così appurato il consenso di tutte le parti politiche su tale intervento, pur con la differenza di posizioni sull'ordinarietà/straordinarietà della concessione, come doverosamente precisato nella presente relazione.

La comune sensibilità verso un tema così importante, la convergenza sui miglioramenti apportati alla normativa precedente e sulla più ampia considerazione delle diverse fattispecie, costituiscono certamente il miglior viatico per giungere ad una nuova naturalizzazione in tempi celeri e per questo si confida che il Consiglio Grande e Generale voglia accogliere favorevolmente l'allegato progetto di legge con ampia maggioranza.



Repubblica di San Marino  
Segreteria di Stato per gli Affari Interni

San Marino, 2 dicembre 2011

**IL SEGRETARIO DI STATO  
PER GLI AFFARI INTERNI**