



# NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato  
e storia costituzionale

## LA FRONTIERA SIMBOLICA E MATERIALE SEGNATA DALLO *STATUS CIVITATIS*.

### ANNOTAZIONI *DE IURE CONDENDO*\*

di Christian Crocetta\*\*

SOMMARIO: 1. La nozione di *status civitatis*: considerazioni introduttive. 2. I modi di acquisto della cittadinanza: un breve excursus. 3. Le proposte di modifica alla legge 91/1992 in discussione in Parlamento. 4. Annotazioni conclusive (e scenari aperti)

#### 1. La nozione di *status civitatis*: considerazioni introduttive

A partire dalla tradizionale formulazione di cittadinanza delineata da Marshall<sup>1</sup>, la distribuzione di diritti e doveri, alla base della convivenza democratica, è stata ancorata alla presenza di un certo popolo, corrispondente a una specifica nazionalità e legata a un determinato territorio.

Una concezione quasi “algebrica” della cittadinanza, riassumibile nell’equazione «Stato-nazione = un territorio = un popolo = una cittadinanza»<sup>2</sup>, che apparteneva a un momento in cui la nozione di cittadinanza consisteva nel possesso di uno *status*, l’appartenenza a un certo Stato-nazione, da cui derivavano un insieme di diritti e di doveri. Affermava, infatti, Marshall che la cittadinanza «è uno *status* che viene conferito a coloro che sono membri a pieno diritto di una determinata comunità»<sup>3</sup> e in conseguenza al quale sono attribuiti tutti i “diritti di cittadinanza”. Come rammenta Ferrajoli, quindi, in Marshall «la cittadinanza sarebbe lo *status* cui sono associati tutti i diritti *ex lege*, sicché equivarrebbe al nome

\*Contributo sottoposto a *double blind peer review*.

\*\*PhD in Law, è Professore stabile di Diritto presso lo IUSVE / Istituto Universitario Salesiano di Venezia (sede aggregata dell’Università Pontificia Salesiana di Roma).

<sup>1</sup> T.H. MARSHALL, *Class, Citizenship and Social Development: Essays by T.H. Marshall*, New York, Anchor Books, 1964, trad. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Roma-Bari, Laterza, 2002.

<sup>2</sup> Cfr. E. COLOMBO - L. DOMANESCHI - C. MARCHETTI, *Una nuova generazione di italiani*, Milano, Franco Angeli, 9.

<sup>3</sup> T.H. MARSHALL, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., 24. Si tratta di una definizione ritrovabile anche in J.M. BARBALET, *Cittadinanza. Diritti, conflitto e disuguaglianza sociale*, Padova, Liviana, 1992. Barbalet definisce la cittadinanza come «la partecipazione o l’appartenenza a una comunità» (30) o anche come «lo *status* attribuito a chi è membro a pieno titolo di una comunità nazionale» (48).

onnicomprendivo e al comune presupposto dell'intero insieme dei diritti da lui chiamati "diritti di cittadinanza": i diritti civili, i diritti politici e i diritti sociali»<sup>4</sup>.

Questa nozione di cittadinanza, che da un lato «si è rivelata indubbiamente feconda [...] quale parametro d'indagine su aspetti sociologici e politologici della fenomenologia dei diritti tradizionalmente trascurati dai giuristi»<sup>5</sup>, ponendo l'accento sul legame status/appartenenza comunitaria (quella che, con Tönnies potremmo definire come "comunità di luogo"), ha manifestato d'altro canto un limite piuttosto consistente nella conseguente considerazione che dallo *status civitatis* derivino anche diritti che non sono immediatamente collegabili, invece, al possesso della cittadinanza.

Si tratta di una semplificazione, in termini giuridici, di non poco conto: la maggior parte dei diritti che Marshall definisce "diritti di cittadinanza", infatti, sono collegati alla nozione di persona (*status personae*)<sup>6</sup> e alla dimensione dei «diritti della personalità che spettano a tutti gli esseri umani in quanto individui o persone»<sup>7</sup>, come anche molti dei diritti sociali<sup>8</sup>. Appartengono, invece, correttamente, all'alveo dei diritti di cittadinanza i diritti politici, che presuppongono effettivamente la dimensione della *citoyenneté*, salvo quegli ordinamenti in cui sia prevista la forma intermedia della *denizenship*<sup>9</sup>, attribuendo il diritto di voto anche ai cittadini stranieri nelle elezioni a carattere locale (es. Comuni, Municipalità).

Questa semplificazione definitoria non appare, quindi, solo come limite concettuale («la questione, si badi, non è di parole»<sup>10</sup>), in quanto attraverso di essa si legittima, forse incoscientemente, una certa visione della cittadinanza di tipo escludente, rimandando al possesso della qualifica formale di cittadino diritti che sono invece fondamentali per ogni persona umana: diritti che la persona possiede in base al suo *status personae*, indipendentemente dalla disponibilità di un certo passaporto.

C'è di più: un'ulteriore limitazione alla portata di questa tradizionale nozione di cittadinanza, non tanto nel suo rimando all'appartenenza comunitaria, quanto alla categoria dei "diritti di cittadinanza", è derivata sicuramente dalle vicende storiche che hanno caratterizzato il secolo scorso, in particolare dei totalitarismi della prima metà di quel periodo. A partire da quel periodo, infatti, il concetto di cittadinanza ha via via assunto maggiormente i connotati di «nucleo essenziale intorno al quale sviluppare altre sfere di diritti e di libertà, che vanno ad accrescere il corredo dei diritti umani»<sup>11</sup>, ovvero come «una sorta di patrimonio della persona, che si accresce man mano che si amplia la sua sfera di libertà»<sup>12</sup>.

<sup>4</sup> L. FERRAJOLI, *Iura paria. I fondamenti della democrazia costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, 125.

<sup>5</sup> Ivi, 123.

<sup>6</sup> Ivi, 125.

<sup>7</sup> *Ibidem*

<sup>8</sup> Nell'art. 7 del *Code civil* francese napoleonico si trova l'espressione: «*L'exercice de droits civils est indépendant de la qualité de citoyen*» [L'esercizio dei diritti civili è indipendente dalla qualità di cittadino].

<sup>9</sup> L. ZANFRINI, *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell'immigrazione*, Roma-Bari, Laterza, 19 ss. *La denizenship*, in effetti, delinea una sorta di situazione intermedia fra la condizione dello straniero-ospite e quella del cittadino in senso proprio e pieno, attribuita sulla base del «principio della territorialità» (19), ovvero allo straniero che sia residente in modo continuativo e regolare in un determinato paese, come riconoscimento del contributo dato alla società e all'economia di quel paese. Si pensi solo alle persone «copiosamente impegnate nella produzione di servizi di cura e di assistenza» (31) resi da cittadini spesso accusati, invece, di essere consumatori di welfare (31), una sorta di «*membership* sociale» (20), di «cittadinanza civica» (20) che dovrebbe «costituire un primo passo verso l'acquisizione della nazionalità dello Stato membro interessato» (21).

<sup>10</sup> L. FERRAJOLI, *Iura paria. I fondamenti della democrazia costituzionale*, cit., 126.

<sup>11</sup> G. ARENA, *Cittadini attivi*, Roma-Bari, Laterza, 2006, 150.

<sup>12</sup> *Ibidem*

Possiamo, quindi, affermare che oggi ‘cittadinanza’ sia un concetto polisemico, proprio in ragione del fatto che rinvia a categorie come «diritti, doveri, partecipazione e identità»<sup>13</sup>. È quindi una categoria “polifonica”, fondamentale, e «strategica»<sup>14</sup> e centrale in «una concezione della democrazia che sia fedele ai principi della tradizione liberaldemocratica [...] non puramente formalistica o procedurale»<sup>15</sup>. Sia in una prospettiva strettamente giuridica, sia in quella sociologica, la nozione di cittadinanza<sup>16</sup> risulta essere, allora, un «osservatorio privilegiato per analizzare i sistemi democratici in cui viviamo»<sup>17</sup>, un «osservatorio collocato in basso», come sostiene Zincone, perché «dal basso si guarda [...] alle persone»<sup>18</sup>.

Non si può, tuttavia, non considerare come l’«intensificarsi della velocità e della portata dei processi di globalizzazione – in particolare dei flussi di persone, di idee e di beni – nonché delle interconnessioni planetarie»<sup>19</sup> abbia ulteriormente velocizzato questo processo di trasformazione della nozione di cittadinanza, con l’effetto che «i confini statali non costituiscono più delle rigide demarcazioni, la mobilità sociale è molto intensa, le società tendono a caratterizzarsi come multietniche ed il fenomeno multiculturale è in continuo sviluppo»<sup>20</sup>.

Se anche la nostra società italiana sta diventando sempre più culturalmente plurale e porosa<sup>21</sup>, appare decisivo ri-focalizzare l’attenzione sul tema dell’acquisto della cittadinanza come situazione inclusiva, fuori da una retorica che la mantiene in un perenne limbo, e valutare in particolare le istanze di appartenenza dei «giovani figli dell’immigrazione»<sup>22</sup>.

In particolare, si dovrebbe considerare la posizione particolare dei minori stranieri di seconda generazione, «ragazzi e ragazze che non hanno legami forti con i paesi d’origine e che hanno vissuto la maggior parte delle loro esperienze di socializzazione nel nostro

<sup>13</sup> G. DELANTY, *Citizenship in a global age: society, culture, politics*, London, Open University Press, 2000.

<sup>14</sup> D. ZOLO, *Prefazione*, in Id. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Roma-Bari, Laterza, 1999, IX.

<sup>15</sup> Ivi, X.

<sup>16</sup> Per una ricostruzione intorno al tema, fra le molteplici prospettive di approfondimento, si vedano anche: P. RACITI, *La cittadinanza e le sue strutture di significato*, Milano, Franco Angeli, 2004; M. DELLA TORRE, *Cittadinanza e ordine politico. Diritti, crisi della sovranità e sfera pubblica: una prospettiva europea*, Torino, Giappichelli, 2004; D. PORENA, *Il problema della cittadinanza. Diritti, sovranità e democrazia*, Torino, Giappichelli, 2011; É. Balibar, *Cittadinanza*, Torino, Bollati Boringhieri, 2012; L. ZANFRINI (a cura di), *Costruire cittadinanza per promuovere convivenza. Atti della III edizione della Summer School “Mobilità umana e giustizia globale”*, *Studi Emigrazione / Migration Studies*, 189, 2013, 3-192; R. MEDDA-WINDISCHER, *Cittadinanza, identità e senso di appartenenza*, in F. Marcelli (a cura di), *Immigrazione, asilo e cittadinanza universale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013, 135-147; C. MARGIOTTA, *Cittadinanza europea*, Roma-Bari, Laterza, 2014; L. RONCHETTI, *Lo ius migrandi e il diritto di mutare cittadinanza*, in V. CARBONE - E. GARGIULO - M. RUSSO SPENA (a cura di), *I confini dell’inclusione. La civic integration tra selezione e disciplinamento dei corpi migranti*, Roma, DeriveApprodi, 2018, 5-13; M. AGLIETTI (a cura di), *Finis civitatis. I confini della cittadinanza*, Roma, Edizioni di Storia e Letteratura, 2019; D. BACIS, *Esistono cittadini ‘di seconda classe’? Spunti di riflessione in chiave comparata a margine del d.l. n. 113/2018*, in *DPCE online*, 1/2019, 935-940; A. CALORE, F. MAZZETTI (a cura di), *I confini mobili della cittadinanza*, Torino, Giappichelli, 2019.

<sup>17</sup> C. MANTOVAN, *Immigrazione e cittadinanza. Auto-organizzazione e partecipazione dei migranti in Italia*, Milano, Franco Angeli, 2007, 15. Sulla cittadinanza come «strumento giuridico di discriminazione dei non cittadini» si veda anche O. GIOLO, M. PIFFERI (a cura di), *Diritto contro. Meccanismi di esclusione dello straniero*, Torino, Giappichelli, 2009.

<sup>18</sup> G. ZINCONI, *Da sudditi a cittadini*, Bologna, Il Mulino, 1992, 8-9.

<sup>19</sup> E. COLOMBO - L. DOMANESCHI - C. MARCHETTI, *Una nuova generazione di italiani*, cit., 9.

<sup>20</sup> *Ibidem*. Cfr. A. APPADURAI, *Modernità in polvere*, Roma, Meltemi, 2001.

<sup>21</sup> Dove per “porose”, recuperando Ch. Taylor, intendiamo quelle società che «sono più aperte alle migrazioni multinazionali, che sono più numerosi i loro membri che vivono la vita della diaspora e hanno il proprio centro altrove», in Ch. TAYLOR, *La politica del riconoscimento*, in J. HABERMAS - Ch. TAYLOR, *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Milano, Feltrinelli, 2008, 51.

<sup>22</sup> M. BERTANI, *Immigrazione e seconde generazioni: un primo quadro di riferimento*, in *Sociologia e Politiche sociali*, vol. 12, 1/2009, 13.

paese»<sup>23</sup>: essi, infatti, proprio per questo, sono «cartine di tornasole degli esiti di inclusione della popolazione immigrata»<sup>24</sup>. Accanto ai minori di seconda generazione, si dovrebbe comunque pensare anche quei minori arrivati in Italia durante la tarda infanzia che, dopo un primo periodo di separazione dai propri genitori, hanno vissuto la riunificazione familiare nella terra di emigrazione dei propri familiari e si sono radicati da quel momento sul territorio italiano<sup>25</sup>.

In quest’ottica, allora, prima di focalizzare l’attenzione sul tema dell’attribuzione della cittadinanza ai minori stranieri, attraverso un’analisi dei disegni di legge attualmente in discussione in Parlamento, risulta necessaria una previa, sintetica, ricognizione delle modalità di attribuzione della cittadinanza previste dall’attuale versione della legge 91 del 5 febbraio 1992.

## 2. I modi di acquisto della cittadinanza: un breve *excursus*

Alla base delle modalità di acquisto della cittadinanza vi sono, principalmente, due principi: quello dello *ius sanguinis*, ai sensi del quale lo *status civitatis* viene acquisita per discendenza da un padre o da una madre possessori di quella determinata cittadinanza e, spesso, indipendentemente dalla residenza sul territorio dello Stato che la riconosce. In secondo luogo, il principio dello *ius soli*, che rende cittadino colui che nasce sul suolo di un determinato Stato, anche da genitori stranieri.

L’applicazione di questi due principi può avvenire con molteplici varianti, introdotte dai singoli ordinamenti giuridici: possono esserci esperienze che considerano entrambe le prospettive, affiancando al principio dello *ius soli* quello “temporaneo” dello *ius sanguinis* o temperandole soluzioni in modo da compenetrare effetti dell’uno in quello dell’altro. Può essere prevista anche una sorta di *ius soli* rinforzato («doppio *ius soli*»), prevedendo, per esempio, l’acquisto della cittadinanza per il minore che nasce sul territorio di uno Stato da genitori stranieri, purché anche questi ultimi siano nati anch’essi sul territorio di quel paese<sup>26</sup>.

Per quanto riguarda la previsione contenuta nella legge 91/1992, le modalità di acquisto della cittadinanza si basano su cinque tipologie di situazione: per ‘discendenza’ (*ius sanguinis*), per ‘nascita’ (*ius soli*), per ‘adozione’ (del minore), per ‘matrimonio’ (*ius connubii*) e per ‘concessione’, ovvero in tutti quei casi in cui l’emanazione del provvedimento di attribuzione della cittadinanza è soggetto ad una valutazione discrezionale di opportunità da parte della Pubblica amministrazione, fra i quali rientra anche la fattispecie di acquisto per ‘naturalizzazione’ (tab. 1).

L’attribuzione della cittadinanza per *ius soli*, tuttavia, è ad oggi circoscritta a ipotesi molto residuali, in cui il minore acquisisce la cittadinanza se abbandonato da genitori ignoti oppure

<sup>23</sup> M. AMBROSINI - E. CANEVA, *Le seconde generazioni: nodi critici e nuove forme di integrazione*, in *Sociologia e Politiche sociali*, vol. 12, 1/2009, 25.

<sup>24</sup> *Ibidem*. Cfr. D. GIRARDI, *Gioventù corte. Giovani adulti di origine straniera*, Milano, Franco Angeli, 2012.

<sup>25</sup> Utilizzando la tassonomia elaborata da Rumbaut per distinguere le diverse generazioni in base alla temporalità dell’inserimento, si tratta qui dei minori di generazione 1,75 o 1,5, che rilevano in modo particolare anche per le discussioni parlamentari in materia di riforma della cittadinanza. Rumbaut distingue i nati nel paese di immigrazione dei genitori come “seconda generazione” (o “generazione 2G”); i minori stranieri emigrati fra 0 e 6 anni d’età, che qualifica come “generazione 1,75”; i minori trasferiti fra i 6 e i 12 anni (“generazione 1,5”) e i minori arrivati a partire dai 13 anni (“generazione 1,25”). Cfr. R.G. RUMBAUT, *Assimilation and its discontents: between rhetoric and reality*, in *International Migration Review*, vol. 31, n. 4, 1997, 923-960.

<sup>26</sup> Cfr. L. ZANFRINI, *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell’immigrazione*, cit., 5-6.

se abbia genitori apolidi o, più in generale, privi della possibilità di trasmettere *iure sanguinis* la cittadinanza straniera di cui sono titolari. L'applicazione in questo caso del principio dello *ius soli*, quindi, non deriva certamente da una concezione aperta e fluida di cittadinanza, per la quale «appartiene alla comunità e deve essere messo in condizione di partecipare all'ottenimento del bene comune chiunque condivida il progetto della comunità»<sup>27</sup>, ma a una nozione chiusa e escludente, che si trova costretta a tollerare lo *ius soli* per il principio internazionale per cui nessuno può nascere senza una cittadinanza.

Si parla, infine, di acquisto della cittadinanza *iure communicatio* per identificare la fattispecie di estensione automatica della cittadinanza attribuita al genitore, per naturalizzazione, anche al figlio minore che conviva con lui in modo stabile ed effettivo.

In tutti i casi di acquisto della cittadinanza per 'matrimonio' (art. 5) o per 'concessione' (art. 9), a seguito dell'introduzione, ai sensi dell'art. 14 del decreto-legge n. 113 del 4 ottobre 2018 (c.d. "decreto sicurezza", come modificato e integrato in sede di conversione) del nuovo art. 9.1 nella legge 91/1992, ora l'attribuzione della *status civitatis* è subordinata «al possesso, da parte dell'interessato, di un'adeguata conoscenza della lingua italiana, non inferiore al livello B1 del Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue (QCER)»<sup>28</sup>.

tab. 1

	Destinatario	Anni (min.)	Condizioni
Discendenza ( <i>ius sanguinis</i> )	Figlio di genitore italiano		
	Discendente fino al 2° grado di cittadino italiano per nascita		a) ha svolto il servizio militare nelle Forze armate italiane o servizio civile presso l'ente autorizzato al servizio equiparato (se aveva preventivamente espresso la volontà di acquistare la cittadinanza) ( <i>oppure</i> )
			b) ha assunto pubblico impiego alle dipendenze dello Stato, anche all'estero ( <i>oppure</i> )
c) risiede legalmente in Italia da almeno due anni (al momento del raggiungimento della maggiore età)			

<sup>27</sup> E. COLOMBO - L. DOMANESCHI - C. MARCHETTI, *Una nuova generazione di italiani*, cit., 19.

<sup>28</sup> In più, sempre ai sensi del nuovo art. 9.1, «a tal fine, i richiedenti, che non abbiano sottoscritto l'accordo di integrazione di cui all'articolo 4-bis del testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998, o che non siano titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'articolo 9 del medesimo testo unico, sono tenuti, all'atto della presentazione dell'istanza, ad attestare il possesso di un titolo di studio rilasciato da un istituto di istruzione pubblico o paritario».



Nascita su territorio italiano ( <i>ius soli</i> )	Nato da genitori cittadini stranieri			che se non può acquistare la cittadinanza dei genitori in quanto la normativa dello Stato di provenienza di questi esclude che una persona nata all'estero possa acquisire la cittadinanza <i>iure sanguinis</i>
	Nato da genitori giuridicamente ignoti o apolidi			
	Nato da genitori ignoti che sia stato abbandonato sul territorio italiano			per il quale non può essere dimostrato il possesso di altra cittadinanza
Adozione	Figlio minorenni adottivo di genitore italiano			
Matrimonio ( <i>ius connubii</i> )	Cittadino/a straniero/a sposato con cittadino/a italiano/a		2	se risiede legalmente in Italia
			3	se risiede all'estero
			termini dimezzati	in presenza di figli nati dalla coppia
Concessione	Discendente di cittadino italiano		3	discendenza e residenza
	Maggiorenne adottato		5	adozione e residenza
	Dipendente dello Stato italiano		5	servizio allo Stato o eminenti servizi all'Italia
	Naturalizzazione	Cittadino UE	4	residenza regolare e ininterrotta
		Apolide	5	
	Cittadino non UE	10		

### 3. Le proposte di modifica alla legge 91/1992 in discussione in Parlamento

Come già visto, il percorso di acquisizione della cittadinanza italiana da parte del minore straniero risulta piuttosto limitata e impervia: l'attuale normativa italiana in tema di cittadinanza, che fa capo alla legge 91/1992, è basata in modo fondamentale sul principio dello *ius sanguinis*, con lo *ius soli* applicato solo nei due casi residuali indicati, nei quali, tuttavia, non esisterebbe alternativa all'attribuzione della cittadinanza per nascita: in caso contrario, infatti, il neonato diverrebbe un apolide.

Le proposte di riforma in materia, attualmente in discussione in Parlamento, solo in parte recuperano il cammino di riflessione compiuto nella precedente legislatura in merito alla

concessione della cittadinanza ai minori stranieri di seconda generazione o arrivati in Italia durante l'infanzia: solamente due disegni di legge, infatti, riportano l'iniziativa di intervenire in materia di *ius soli*, *ius domicili*, *ius culturae*, mentre altre proposte si rivolgono a integrare o modificare le fattispecie esistenti in senso tendenzialmente restrittivo.

Non vi è più, fra l'altro, una situazione simile a quella che aveva caratterizzato la XVII legislatura, nella quale si era pervenuti a sintetizzare in un disegno di legge unificato, approvato alla Camera<sup>29</sup> e rimasto in discussione (senza esito) al Senato<sup>30</sup>: la questione della cittadinanza resta, così, perennemente in un limbo *de iure condendo*, quasi fosse una dimensione simbolica da rievocare periodicamente per esprimere, a seconda della visione ideologica di partenza, una posizione di apertura/inclusione, piuttosto che meccanismi di chiusura/esclusione.

Analizziamo sinteticamente i principali aspetti dei singoli disegni di legge in discussione in Parlamento, richiamando solo per cenni le proposte che riportano identico contenuto sia al Senato che alla Camera (tab. 2)<sup>31</sup>.

tab. 2

Senato	Camera	Eventuali modifiche rilevanti
S482 (Alderisi)	C194 (Fitzgerald Nissoli)	Il p.d.l. C194 precisa meglio la procedura per il riacquisto rispetto al ddl Alderisi.
S492 (Garavini)		C194 = S492
	C221 (La Marca)	C221 = S492
	C222 (La Marca)	C222 sostanzialmente simile, nei contenuti, al C221
S520 (Patriarca)	C105 (Boldrini)	C105 = S520
S669 (Romeo)	C265 (Molteni)	C265 = S669

### 3.1 I progetti di legge riguardanti la cittadinanza di cittadini stranieri adulti

#### a) *ddl S373 (Iannone)*

Si tratta di un disegno di legge ampio, che tratta il tema della cittadinanza solo entro un quadro più ampio di considerazioni che toccano, innanzitutto una serie di interventi nel complesso del sistema penale. L'obiettivo generale del disegno di legge, dichiarato anche

<sup>29</sup> ddl C9 approvato il 13 ottobre 2015 alla Camera.

<sup>30</sup> ddl S2092 in <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00940816.pdf>.

<sup>31</sup> Risultano, poi, alcuni progetti di legge alla Camera di cui è riportata notizia, ma non sono reperibili nel sito della Camera dei Deputati né il testo né relativi dossier che permettano un'analisi della proposta, anche se alcune, in base all'oggetto, sembrano rimandare ad altre proposte già in discussione presso la stessa Camera e presso il Senato: (a) Proposta di legge C2269 (Siragusa e Macina), "Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza", presentata il 25 novembre 2019; (b) C2142 (Prestigiacomo e Versace), "Modifica all'articolo 9 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di concessione della cittadinanza per meriti sportivi", presentata il 4 ottobre 2019; (c) C797 (Longo), "Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di riconoscimento della cittadinanza italiana agli stranieri di origine italiana", presentata il 27 giugno 2018; (d) C798 (Longo), "Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di riacquisto della cittadinanza da parte delle donne che l'hanno perduta a seguito del matrimonio con uno straniero e dei loro discendenti", presentata il 27 giugno 2018.

nella relazione di presentazione della proposta, è quello di «innalzare il livello di sicurezza dei cittadini, [...] arginare gli effetti devastanti dei recenti provvedimenti svuota-carceri, in particolare in materia di presupposti per l'applicazione delle misure cautelari e delle pene alternative alla detenzione e, dall'altro, di prevedere l'aumento dei limiti edittali» rispetto ad alcune fattispecie delittuose (violenza a pubblico ufficiale, violenza sessuale, furto in abitazione, scippo e rapina, ecc.).

Rispetto al tema della cittadinanza, la relazione introduttiva manifesta la *ratio* della proposta di riforma: «avendo a cuore il destino della Repubblica e la sicurezza dei suoi cittadini, sempre più seriamente minacciati da una diffusa criminalità e dal rischio di atti di terrorismo, la presente iniziativa legislativa prevede nuove ipotesi di revoca della cittadinanza concessa agli stranieri, nella convinzione che al centro del patto di cittadinanza ci siano innanzitutto i doveri e, in primo luogo, il dovere di lealtà verso chi ha accolto generosamente i nuovi venuti, come anche il dovere di rispetto nei confronti dei più importanti beni tutelati dal diritto penale, nonché una nuova procedura di concessione del visto di ingresso nel territorio dello Stato agli stranieri che abbiano preventivamente rilasciato una dettagliata dichiarazione circa la propria «storia penale» e la tendenza a delinquere, con particolare attenzione agli atti di terrorismo internazionale».

Conseguentemente, il disegno di legge prevede la revoca della cittadinanza a coloro che abbiano una «doppia nazionalità» e siano stati condannati per gravi delitti con finalità di terrorismo; coloro che siano stati condannati a non meno di cinque anni di reclusione (condanna che deve essere passata in giudicato); coloro che abbiano rilasciato false dichiarazioni per il rilascio del visto di ingresso in Italia.

Il disegno di legge prevede anche alcune disposizioni per «assicurare maggiore trasparenza nella pratica della religione islamica e norme stringenti sulla presenza delle popolazioni nomadi nel territorio italiano».

Evidentemente, la nozione di cittadinanza che qui si intende agire si inserisce in una visione securitaria e legalistica della comunità sociale, vista come luogo da proteggere non solo dalle situazioni che la espongono a insicurezza (furti, rapine, terrorismo, ecc.), ma anche dalle istanze percepite come pericolose in ottica culturale: questo è evidente proprio rispetto alle ragioni di trasparenza rispetto a Islam e popolazioni nomadi che sosterebbero, insieme al resto, la proposta di questo provvedimento.

*b) ddl S482 (Alderisi)*

Questo disegno di legge presenta una struttura e un contenuto che danno adito a qualche perplessità: esso prevede, infatti, in un unico articolo, il riacquisto della cittadinanza da parte del cittadino italiano, nato in Italia, figlio di italiani, che l'abbia persa a causa dell'emigrazione in un altro paese. L'articolo prevede che la riacquisti «se dichiara di volerla riacquistare»: al di là del dato tecnico, per cui non si va a prevedere nulla in termini procedurali (come, quando, fino a quando l'interessato/a debba o possa dichiarare questa volontà), il disegno di legge non rivolge questa opportunità per tutti coloro, cittadini italiani prima, che per motivi di emigrazione l'abbiano persa, ma parla solo di figli nati in Italia da cittadini entrambi italiani.

*c) ddl S492 (Garavini)*

Questo disegno di legge punta al definitivo riconoscimento della cittadinanza alla donna italiana per nascita che ha perduto la cittadinanza a seguito di matrimonio con uno straniero contratto prima del 1° gennaio 1948, dando finalmente piena attuazione a quanto previsto



nella sentenza della Corte di Cassazione n. 4466/2009, in base alla quale si è colmato il ritardo nell'entrata in vigore della Convenzione di New York del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna e si è riconosciuta come incostituzionale la perdita della cittadinanza alle donne nelle condizioni descritte.

d) *ddl S669 (Romeo)*

Questo disegno di legge preclude l'acquisto della cittadinanza in caso di condotta integrante il reato di "Costrizione all'occultamento del volto", che deriverebbe da un nuovo art. 612-ter c.p. che verrebbe introdotto *ex novo* da questo disegno di legge.

Una curiosità che non concerne specificamente e tecnicamente la dimensione della cittadinanza in sé, ma che permette di leggere la *ratio* in cui si inserisce questa pena accessoria: tale reato prevedrebbe la pena della reclusione da 1 a 2 anni e una multa da 10 mila a 30 mila euro per «chiunque costringa taluno all'occultamento del volto con violenza, minaccia o abuso di autorità ovvero cagionandogli un perdurante e grave stato di ansia o di paura ovvero ingenerando nella persona un fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo congiunto». Le pene sarebbero aumentate della metà se il fatto venisse commesso a danno di minore d'età, donna o persona disabile. Anche se la formulazione dell'articolo di legge è impostata in modo tale da non dare adito, almeno tecnicamente, ad accuse di una qualche forma discriminatoria, chiaramente questa proposta, soprattutto dalla lettura della relazione introduttiva al progetto, è rivolto a una certa tipologia di pratiche, di matrice culturale islamica, di copertura del capo e del volto in luogo pubblico che riguardano la donna (*niqab* e *burka*). *De facto*, quindi, considerando chi è destinatario normale di queste pratiche, si può ritenere che, semmai questo disegno di legge venisse approvato, le pene da lui previste verrebbero sicuramente sempre raddoppiate. In più, è evidente che il disegno di legge non abbia come finalità l'integrazione dello straniero, in particolare quello su posizioni culturalmente differenti.

e) *ddl S718 (Augusori)*

Questo disegno di legge prevede la modifica alla legge 91/1992 in materia di cittadinanza prevedendo, per due delle fattispecie previste in materia di naturalizzazione del cittadino apolide o straniero, l'introduzione di una verifica di conoscenza di alcuni contenuti che, secondo i proponenti, permettono di identificare il raggiungimento, come si legge nella relazione introduttiva, di una «reale integrazione e assimilazione nella società italiana e nelle sue varie e fondamentali realtà locali».

Se la finalità dichiarata è quella di permettere alla persona che acquista la cittadinanza di poter «vivere attivamente nel nostro Paese, evitando ghettizzazioni che possono portare a disagi e, in alcuni casi, a fenomeni di devianza», risulta in filigrana come la natura della *ratio* che sostanzia la richiesta è sicuramente escludente.

La proposta, infatti, in apparenza, da alcuni passaggi della relazione di presentazione, sembra preoccuparsi di quel *gap* che si manifesta fra cittadinanza formale e sostanziale, che va oltre al conseguimento del titolo formale di cittadino e rende lo *status civitatis* una dimensione dinamica, che deve necessariamente incarnarsi in una reale integrazione/inclusione e appartenenza del nuovo cittadino nel contesto in cui abita, vive, lavora, ecc.

Tuttavia, in particolare il passaggio sul connotato "assimilazionista" che viene richiamato come forma auspicata di integrazione, mette in luce la visione di fondo del concetto di cittadinanza posto in discussione: la soluzione "assimilazionista" (riconducibile, a titolo di

esempio, all'ordinamento tedesco e svizzero del primo dopoguerra e a quello attuale francese) denota infatti una prospettiva di osservazione della questione che potrebbe essere sintetizzata nel motto: "Sarai un buon cittadino, se sarai come noi". Si tratta di una visione di integrazione e cittadinanza che si contrappone sia a quella "integrazionista" (di matrice per esempio britannica), per cui si ha un certo riconoscimento delle differenze culturali, ma sulla base di un approccio che potrebbe essere sintetizzato con: "Voi restate come siete, l'importante che non veniate troppo in contatto con noi"; ovvero a quella definita "complementarista", per lo più ricondotta nella penisola scandinava, che ha visto il migrante come "interessante diverso", cioè persona portatrice di voci differenti, di punti di vista e culture da conoscere in maniera più approfondita<sup>32</sup>.

Nello specifico questa integrazione/assimilazione verrebbe misurata e verificata attraverso un esame di lingua italiana e locale (in base alla Regione di residenza), di educazione civica, di storia, di cultura e tradizioni e, infine, di conoscenza dei sistemi istituzionali nazionali e locali.

La relazione introduttiva sottolinea che l'esame in questione non risulta un aggravio alle procedure per l'ottenimento della cittadinanza, ma un invito a approfondire la conoscenza di usi, costumi, leggi, diritti e doveri, «che derivano dall'appartenere alla nostra nazione, per poter convivere quanto meglio possibile con la popolazione autoctona». Un invito: tuttavia l'articolato di legge proposto risulta ben chiaro nel considerare questo "esame di naturalizzazione" come dirimente per l'acquisto della cittadinanza.

In più, la specifica verifica di conoscenza della lingua locale, su base regionale, espone alla domanda, molto concreta, su quali debbano essere, laddove non vi fosse una lingua riconosciuta (friulano, sardo, ladino, ecc.) ma più dialetti su base regionale, alcuni molto differenti tra di loro, quale debba essere la base linguistica su cui convergere e il suo livello di conoscenza, posto che spesso non è automatico che nemmeno le giovani generazioni nate da genitori cittadini italiani ne abbiano una conoscenza approfondita.

### 3.2 I progetti di legge riguardanti la cittadinanza di cittadini stranieri minori d'età

#### a) *ddl S70 (Grasso) e ddl S520 (Patriarca)*

I due disegni di legge S70 (Grasso) e S520 (Patriarca), presentati e in discussione al Senato, si richiamano molto fra loro, per le comuni proposte che li caratterizzano in materia di attribuzione della cittadinanza a minori stranieri, e risulta quindi preferibile trattarli insieme.

Il ddl S70 interviene con due proposte di modifica che inciderebbero, se approvate, sui tempi di attesa minimi per richiedere la cittadinanza in caso di matrimonio o concessione: si diminuirebbe da 2 anni a 6 mesi l'attesa richiesta in caso di matrimonio con un/una cittadino/a italiano/a e di residenza in Italia; da 5 a 2 gli anni di attesa in caso di adozione

<sup>32</sup> *Ex multis*, cfr. E. BESOZZI, *Una generazione strategica*, in E. BESOZZI – M. COLOMBO – M. SANTAGATI, *Giovani stranieri, nuovi cittadini. Le strategie di una generazione ponte*, Milano, Franco Angeli, 2009, 20-26; U. MELOTTI, *Migrazioni internazionali: globalizzazione e culture politiche*, Milano, Bruno Mondadori, 2004, 16 ss (sull'assimilazionismo, in particolare sul caso francese); G. SOIBONA, *Il mondo delle idee. Dai Greci al nostro tempo. Le idee costruiscono il mondo e lo distruggono*, Roma, Armando, 2010, 161 ss. (sull'integrazionismo); G. DEVEREUX; A. ANCORA, *Etnopsicoanalisi complementarista*, Milano, Franco Angeli, 2014 (sul complementarismo come metodo in etnopsichiatria e nell'approccio transculturale).

del maggiorenne; da 4 a 3 anni in caso di richiesta di cittadino UE regolarmente residente in Italia; da 5 a 3 anni in caso di apolide, rifugiato o richiedente protezione sussidiaria; da 10 a 5 anni in caso di cittadino extra UE in possesso di un certo livello di reddito definito dal MISE.

Per quanto riguarda le novelle introdotte in merito al riconoscimento della cittadinanza al minore straniero, i due disegni di legge individuano sostanzialmente tre ipotesi di acquisto: per *ius soli*, per *ius domicili* e per *ius culturae*, che richiamano il progetto di legge unificato rimasto in sospeso al Senato al termine della precedente legislazione.

I due disegni di legge in esame integrano i casi attualmente previsti dalla l. 91/1992 nella parte relativa allo *ius soli*, introducendo due nuove ipotesi che combinano insieme *ius soli* e *ius sanguinis* temperato oppure *ius culturae*.

Le due proposte convergono a riconoscere la cittadinanza a coloro che nascono sul territorio italiano da genitori stranieri dei quali almeno uno sia nato in Italia e/o vi sia legalmente residente da un certo periodo di tempo. Il ddl S520, inoltre, prevede la possibilità di acquisto della cittadinanza anche per colui che sia nato in Italia da genitori stranieri ma vi abbia frequentato almeno cinque anni di scuola, in qualsiasi percorso di istruzione, dalla scuola primaria, fino a quella di istruzione secondaria di secondo grado o di formazione professionale.

Entrambe le ipotesi di modifica legislativa, poi, individuano la necessità che la richiesta di cittadinanza debba avvenire da parte del genitore che esercita la responsabilità genitoriale entro il compimento della maggiore età del figlio minore o direttamente dall'interessato entro due anni da quando diventa maggiorenne. Già oggi, tuttavia, l'art. 4.2 della l. 91/1992 prevede che il minore straniero nato in Italia e che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, divenga cittadino italiano richiedendolo espressamente entro un anno dal compimento dei diciotto anni.

Entro un anno (ddl S70) ovvero due anni (ddl S520) questi potrà eventualmente rinunciare alla cittadinanza italiana, ottenuta a seguito di richiesta/dichiarazione del genitore, se in possesso di altra cittadinanza.

Il ddl S520, infine, prevede che, in caso di dichiarazione resa dal genitore, questo si impegni a educare il figlio nel rispetto della Costituzione e delle leggi dello Stato. Il riferimento agli artt. 316 e 317 c.c. risulta, tuttavia, ridondante rispetto al fatto che, in ogni caso, anche se solo residenti, pur senza cittadinanza italiana, il nostro sistema impone comunque la protezione del minore e la vigenza dei diritti/doveri connessi all'esercizio della responsabilità genitoriale anche per il genitore straniero nei confronti del figlio, italiano o straniero che sia.

Entrambi i disegni di legge in esame, poi, prevedono il possibile riconoscimento della cittadinanza, oltre ai nati in Italia, anche a coloro che vi sono entrati entro il decimo anno d'età in Italia e vi risiedano legalmente fino al compimento della maggiore età (*ius domicili*).

Tuttavia essi differiscono in un particolare di non poco conto: il ddl S520 prevede, così come già richiamato anche per lo *ius soli*, la necessità che i due requisiti dello *ius domicili* e dello *ius culturae* convivano, con la conseguenza che sarà possibile attribuire la cittadinanza solo a coloro che manifestino la contestuale compresenza del requisito della residenza ininterrotta in Italia dal decimo anno di età (quindi, per almeno otto anni) e dell'aver frequentato almeno cinque anni di percorso scolastico.

Viceversa il disegno di legge S70 prevede il requisito dello *ius culturae*, senza alcun requisito aggiuntivo, con la conseguente acquisizione della cittadinanza per quei minori che

hanno frequentato e superato positivamente un ciclo di istruzione o di formazione professionale.

*b) pdl C717 (Polverini)*

Questo progetto di legge mira a riconoscere, attraverso l'introduzione nella legge 91/1992 di un art. 3-bis, la cittadinanza italiana al minore che si trovi in una delle condizioni indicate. Si tratta di incroci fra la dimensione della nascita sul territorio italiano (*ius soli*) che viene sempre mitigata dalla residenza ininterrotta o dallo *ius culturae*:

a) *Ius soli + residenza + ius culturae*: Straniero nato in Italia che abbia completato il corso di istruzione primaria e abbia risieduto legalmente sul territorio italiano per tutto quel periodo (11 anni);

Come nei ddl S70 e S520 è previsto che la richiesta/dichiarazione sia presentata dal genitore che eserciti la responsabilità genitoriale e che il minore che l'ha acquistata, entro un anno dal compimento della maggiore età, può rinunciare se possiede un'altra cittadinanza;

b) *Ius soli nella versione attualmente prevista dall'art. 4, comma 2* (che verrebbe in effetti contestualmente abrogato);

c) *Ius soli + residenza+ esame di lingua e cultura italiane e di ambito giuridico*: straniero nato in Italia che risieda legalmente sul territorio italiano da almeno 3 anni e che superi un esame di accertamento della conoscenza della cultura e della lingua italiane e dei principi e delle norme fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano.

*c) pdl C920 (Orfini)*

Molto simile alle proposte di legge Grasso e Patriarca/Boldrini, già illustrate in precedenza, questo progetto di legge individua tre ipotesi di acquisto: per *ius soli*, per *ius domicilii* e per *ius culturae*.

Questo progetto di legge propone di riconoscere la cittadinanza a coloro che nascono sul territorio italiano da genitori stranieri dei quali almeno uno vi sia legalmente residente da almeno 5 anni oppure, in alternativa, sia in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ai sensi dell'articolo 9 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Anche in questo caso è previsto che la richiesta/dichiarazione sia presentata dal genitore che eserciti la responsabilità genitoriale e che il minore che l'ha acquistata, entro due anni dal compimento della maggiore età, può rinunciare se possiede un'altra cittadinanza.

Ancora, prevede che possa acquisire la cittadinanza italiana:

a) il minore nato in Italia (*ius soli*) o che vi abbia fatto ingresso entro il compimento del decimo anno d'età (*ius domicilii*) e abbia frequentato almeno cinque anni di scuola (*ius culturae*), in qualsiasi percorso di istruzione, dalla scuola primaria, fino a quella di istruzione secondaria di secondo grado o di formazione professionale;

b) lo straniero che ha fatto ingresso nel territorio nazionale prima del compimento della maggiore età, che non sia nato in Italia ma che vi risieda legalmente da almeno sei anni d'età e che abbia frequentato regolarmente nel medesimo territorio un ciclo scolastico di istruzione o formazione professionale, con il conseguimento del titolo conclusivo (*ius culturae*).

tab. 3 (sintesi proposte di cittadinanza ai minori stranieri)

	<b>Destinatario</b>	<b>S70</b>	<b>S520</b>	<b>C717</b>	<b>C920</b>
<b><i>Ius soli</i></b>	Nato su territorio italiano da genitori cittadini stranieri				
+ discendenza ( <i>ius sanguinis</i> temperato)	di cui almeno uno dei genitori sia nato in Italia		e residente in Italia senza interruzioni da almeno 1 anno		
	di cui almeno uno dei genitori sia residente senza interruzioni in Italia	da almeno 1 anno	da almeno 5 anni		da almeno 5 anni oppure (in alternativa) sia in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo
+ percorso scolastico ( <i>ius culturae</i> )	che abbia frequentato un percorso scolastico in Italia		per almeno 5 anni	per tutto il ciclo della scuola primaria (risiedendo legalmente per tutto il periodo = 11 anni)	
				residenza da almeno 3 anni e superamento esame di lingua, cultura e diritto italiani	
<b><i>Ius domicilii</i></b>	Nato da genitori cittadini stranieri e entrato in Italia	(nessuna ulteriore condizione)			



	entro il compimento del 10° anno di età				
+ percorso scolastico ( <i>ius culturae</i> )	che abbia frequentato un percorso scolastico in Italia		per almeno 5 anni		per almeno 5 anni
<b><i>Ius culturae</i></b>	Nato da genitori cittadini stranieri che abbia frequentato un percorso scolastico in Italia	(nessuna ulteriore condizione)			residente in Italia da almeno 6 anni e abbia concluso positivamente il ciclo scolastico frequentato.

#### 4. Annotazioni conclusive (e scenari aperti)

Il mondo in continua trasformazione vede la migrazione di persone ad elevata vulnerabilità da territori dai quali si parte (o si fugge) non solo per guerre o questioni tradizionalmente identificate come discriminatorie (motivi di persecuzione politica, razziale, etnica, di genere, ecc.), ma sempre di più per povertà, diseguaglianze sociali e conseguenze spesso irreversibili derivanti da cambiamenti climatici globali<sup>33</sup>.

Eppure, in tutto questo orizzonte, la prospettiva di osservazione della cittadinanza appare insensibile a questi fenomeni e, anzi, tendenzialmente chiusa ed escludente, come è stato possibile rilevare *de iure condendo* dall'analisi compiuta su alcune proposte di legge in discussione.

La visione aristotelica della cittadinanza andrebbe recuperata per quanto possibile, nel contesto sociale attuale, rammentando all'uomo contemporaneo la sua appartenenza comunitaria e incentivando la sua partecipazione politica, il suo impegno per la comunità, la socialità come connotato costitutivo della sua umanità e la *politeia* come dimensione in cui poter realizzare il bene comune.

Certamente allora si trattava di un assetto sociale fatto di eguali, il cui scopo era la virtù e l'esercizio di una 'vita buona'<sup>34</sup> e in cui l'espressione paradigmatica della cittadinanza era la partecipazione alle cariche e alle funzioni cittadine<sup>35</sup>, alternandosi nei ruoli e mettendosi nella disponibilità, a turno, di comandare o obbedire, di volta in volta. Tuttavia, come ricorda Pietro Costa, «l'eguaglianza caratteristica della comunità dei cittadini» si intrecciava «con una fitta rete di disuguaglianze»<sup>36</sup>, in quanto era «cittadino [...] solo l'individuo maschio e adulto, collocato al vertice del microcosmo familiare, e, per un altro verso, solo l'individuo che» potesse «esercitare la virtù e occuparsi, in condizioni di eguaglianza con gli

<sup>33</sup> Cfr. F. ASTONE - R. CAVALLO PERIN - A. ROMEO - M. SAVINO (a cura di), *Immigrazione e diritti fondamentali*, Torino, Università di Torino, 2019.

<sup>34</sup> ARISTOTELE, *Politica*, Roma-Bari, Laterza, 2000, VII, 8, 1328 a 35-40, 237.

<sup>35</sup> Ivi, III, 1, 1275 a 22-24, 72.

<sup>36</sup> P. COSTA, *Cittadinanza*, Roma-Bari, Laterza, 2005, 10.

altri cittadini, della cosa pubblica, proprio perché libero da preoccupazioni economiche e da attività servili»<sup>37</sup>.

*De facto*, quindi, in Aristotele, «sullo sfondo di una complicata geografia di disuguaglianze» emergeva «una precisa contrapposizione fra cittadini e non cittadini», creando così una «radicale differenziazione fra soggetti pur facenti capo (a diverso titolo) al medesimo ordinamento»<sup>38</sup>. Questa differenziazione, che Costa definisce ‘verticale’, si accostava e completava con un secondo livello di disuguaglianze, questa volta orizzontale, in contrapposizione verso l’esterno, contro i membri di altre città e soprattutto contro quei ‘barbari’ che evocavano «un conflitto fra incompatibili ‘forme di civiltà’»<sup>39</sup>.

La differenziazione orizzontale aristotelica, infatti, geografica e spaziale, richiama molto le tensioni, le pulsioni a porre all’esterno ciò che non corrisponde ai requisiti dell’essere “parte di” un contesto, una comunità, una società di eguali-a-se-stessi.

Per questo, se è vero che la riflessione compiuta da Aristotele nella *Politica* continua ancora oggi a svolgere un «ruolo in qualche modo ‘archetipico’» nel rammentare la necessità di un recupero di quell’essere-*con* e quell’essere-*per* che dovrebbe caratterizzare il modo in cui ciascuno vive il suo stare in società, “figlio” di questa e non solo suo “fruitore”, tuttavia le differenziazioni verticali e orizzontali che caratterizzavano l’assetto esistente ai tempi della *politeia* greco antica sembrano permanere, pur con risvolti ideologici differenti, nella geografia mediterranea contemporanea.

La nozione di cittadinanza su cui si rischia di convergere, come si è cercato di mettere in luce attraverso la breve analisi dei disegni di legge in discussione in Parlamento, è ricca di quella contrapposizione ‘dentro/fuori’, che vuole tenere fuori dai propri confini territoriali (simbolici e geografici) l’attuale ‘esterno dell’esterno’: il migrante, lo straniero, colui che è percepito come nemico.

Oltre alle proposte di legge viste in precedenza, si potrebbe confermare questa prospettiva analizzando alcuni provvedimenti normativi dell’ultimo biennio, nei quali accanto alla chiusura di porti, si sono sostenute intenzionalità e istanze securitarie e, in collegamento a queste, si sono previste modifiche legislative alla concessione della cittadinanza. Un ‘concetto di cittadinanza’, quindi, che pare debba essere così letto come in stretta connessione alla nozione di ‘sicurezza’.

Ecco un esempio: il nuovo art. 9-ter inserito dall’art. 14 del c.d. “decreto sicurezza” ha previsto, fra le altre cose, che il termine per chiudere il procedimento di valutazione della domanda di cittadinanza sia ora non più di 24, ma di 48 mesi.

Questa modifica, che apparentemente incide solo sul livello procedurale, in realtà sembra sottendere anche altro. Se già prima, infatti, il processo di valutazione discrezionale da parte dell’Amministrazione competente e i tempi normali di gestione del procedimento amministrativo legato alla pratica di cittadinanza implicavano, di fatto, minimo tredici-quattordici anni fra la domanda e l’eventuale suo accoglimento, sarà da verificare, numeri alla mano, gli effetti che questa ulteriore dilazione produrrà fra qualche anno.

Non sappiamo, in questo momento, se questa norma procedurale sia stata inserita per cristallizzare *de iure* la tempistica complessiva *de facto* necessaria per l’intera procedura di cittadinanza. Oppure, piuttosto, se questo slittamento in avanti di ulteriori due anni non sia stato inserito proprio come fattore dissuasivo, come condizione per assicurarsi, fattualmente, che l’istanza di cittadinanza sia presentata solo da coloro che intendono

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> *Ivi*, 10-11.

<sup>39</sup> *Ivi*, 11.

realmente inserirsi nel tessuto sociale italiano e integrarvisi in modo tendenzialmente definitivo.

Sicuramente, in assenza di una normativa che preveda il riconoscimento della cittadinanza *iure soli* (oltre che nelle ulteriori varianti *iure domicilii* / *iure culturae*), questo vigente art. 9-ter sposta in avanti la possibilità che il minore nato in Italia possa vedersi riconosciuta la cittadinanza nell'unica modalità esistente (se si esclude la residenza ininterrotta fino al compimento della maggiore età, ex art. 4, comma 2 della legge 91/1992<sup>40</sup>), ovvero *iure communicatio*, per il tramite cioè dell'automatica attribuzione della cittadinanza al padre o alla madre per naturalizzazione.

Si rischia, quindi, che questo slittamento dei termini per l'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione da parte del genitore, comporti come unica via il riconoscimento della cittadinanza al minore d'età nell'ipotesi prevista dall'art. 4.2 della legge 91/1992.

Se questa nostra interpretazione fosse corretta, quindi, la norma procedurale in questione avrebbe un'efficacia ben oltre la dimensione rintracciabile dalla sua lettura testuale, in quanto nasconderebbe la volontà di mantenere in un perenne limbo di “non-cittadinanza” coloro che avrebbero titolo per acquisirla, veicolando sottotraccia una certa visione di disintegrazione dello straniero, caratterizzata da «un'impronta restrittiva [...], una vera e propria diga alla piena integrazione giuridica degli stranieri residenti in Italia»<sup>41</sup>. Tutto ciò, incidendo poi «sui caratteri dei nuovi cittadini e sulla composizione futura della popolazione»<sup>42</sup>.

Se in caso di migrante adulto la richiesta di cittadinanza può essere, in taluni casi, il solo o principale motivo nella legalizzazione definitiva della permanenza sul territorio italiano<sup>43</sup>, per il minore straniero nato o cresciuto fin da bambino in Italia le ricerche di settore mettono in luce come l'acquisizione dello *status civitatis* assumerebbe anche una sorta di “certificazione di adeguatezza e affidabilità”<sup>44</sup>, di attestazione di ‘normalità’<sup>45</sup>, di riconoscimento del loro «sono qui» e «sono di qui»<sup>46</sup>.

È evidente che la cittadinanza non possa consistere solo in «un dispositivo formale per certificare la legittimità della presenza giuridica degli individui all'interno dei confini dello Stato»<sup>47</sup>, ma debba essere «considerata altresì come quel confine – materiale e simbolico – che i migranti devono necessariamente varcare per poter diventare membri della comunità

<sup>40</sup> Art. 4, comma 2, legge 91/1992: «Lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, diviene cittadino se dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data».

<sup>41</sup> E. COLOMBO - L. DOMANESCHI - C. MARCHETTI, *Una nuova generazione di italiani*, cit., 34.

<sup>42</sup> L. ZANFRINI, *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell'immigrazione*, cit., 7. L'autrice ricorda infatti che, quando il fondamento della *membership* è la cittadinanza, essa «deve misurarsi con la varietà dei criteri che ne regolano l'acquisizione da parte degli immigrati e dei loro figli, lungo un *continuum* che va da una concezione etnica, rigidamente ancorata allo *ius sanguinis*, a una elettiva della cittadinanza stessa» (*ibid.*). Per approfondimenti ulteriori sul tema, cfr. P. WEIL, *La France et ses Etrangers*, Paris, Calmann-Levy, 1991; M. CODINI - M. D'ODORICO, *Per una nuova disciplina della cittadinanza*, Milano, ISMU, 2004.

<sup>43</sup> E. COLOMBO - L. DOMANESCHI - C. MARCHETTI, *Una nuova generazione di italiani*, cit., 54-59.

<sup>44</sup> *Ivi*, 71.

<sup>45</sup> *Ivi*, 76: «La cittadinanza serve allora a certificare che si è persone “a posto”, che non si rientra nell'immagine del migrante presentata nel linguaggio quotidiano, alimentato dal discorso politico e dei mezzi di comunicazione di massa. Costituisce una certificazione di “normalità”, preliminare per ogni concreta possibilità di espressione e partecipazione».

<sup>46</sup> *Ivi*, 72. Cfr. G. FAVARO - M. NAPOLI, *Come un pesce fuor d'acqua. Il disagio nascosto dei bambini e dei ragazzi immigrati*, Milano, Guerini e associati, 2002.

<sup>47</sup> E. COLOMBO - L. DOMANESCHI - C. MARCHETTI, *Una nuova generazione di italiani*, cit., 82.

nazionale»<sup>48</sup> e costituire un effettivo (e non solo formale) «strumento di inclusione e di eguaglianza»<sup>49</sup>.

Per quanto sicuramente siano «il presupposto iniziale per creare un quadro favorevole [...] all'integrazione»<sup>50</sup>, infatti, l'adeguamento delle disposizioni normative e l'eventuale acquisto della cittadinanza da parte del migrante straniero non sono sufficienti per far terminare le occasioni e le forme di discriminazione nei suoi confronti, anche in un territorio in cui magari egli risulti radicato da molto tempo<sup>51</sup>.

Tuttavia, anche se il solo provvedimento amministrativo non basti per concretizzare un reale processo di promozione ed inclusione sociale<sup>52</sup>, si tratta comunque del “gesto primo”, del punto di partenza, del passo che risulta necessario compiere se si vuole garantire «il nostro futuro di società, la costruzione di un'Italia più accogliente, giusta e dinamica, anziché attraversata da sperequazioni e conflitti»<sup>53</sup>.

## ABSTRACT

Questa riflessione si concentra sulla nozione di cittadinanza all'interno dell'ordinamento giuridico italiano, partendo da alcune brevi considerazioni introduttive sui principali aspetti che caratterizzano questa categoria, in particolare dal punto di vista giusfilosofico, e approfondendo le concezioni di cittadinanza (in chiave escludente o inclusiva) che appaiono, esplicitamente o meno, all'interno dei progetti di legge in discussione in questo momento nel Parlamento italiano, per comprendere la visione di integrazione che esse implicano.

This reflection focuses on the notion of citizenship within the Italian legal system, starting from some brief introductory considerations on the main aspects that characterize this category, in particular from the philosophical-juridical point of view, and to deepen the conceptions of citizenship (excluding or inclusive) that appear, explicitly or subtracky, within the legislative proposals under discussion at this time in the Italian Parliament, to understand the vision of integration that they imply.

**PAROLE CHIAVE:** Cittadinanza, integrazione, appartenenza, status, frontiera/confine

**KEYWORDS:** *Citizenship, integration, membership, status, frontier*

<sup>48</sup> *Ibidem*

<sup>49</sup> *ivi*, 81.

<sup>50</sup> C. MANTOVAN, *Immigrazione e cittadinanza. Auto-organizzazione e partecipazione dei migranti in Italia*, cit., 35.

<sup>51</sup> E. COLOMBO - L. DOMANESCHI - C. MARCHETTI, *Una nuova generazione di italiani*, cit., 78. Cfr. E. COLOMBO, *Una nuova generazione di italiani. Cosmopolitismo e senso di appartenenza tra i giovani adulti figli di immigrati*, in *Adulità*, 28, 2008, 41-47; G. DALLA ZUANNA - P. FARINA - S. STROZZA, *Nuovi italiani. I giovani immigrati cambieranno il nostro paese?*, Bologna, Il Mulino, 2009.

<sup>52</sup> F. BERTI, *Esclusione e integrazione. Uno studio su due comunità di immigrati*, Milano, Franco Angeli, 2000.

<sup>53</sup> M. AMBROSINI, *Figli dell'immigrazione: difficoltà e risorse*, in *Aggiornamenti sociali*, 2015, n. 66/2001, 673.