



È vero che la Costituzione non dice nulla sulla cittadinanza? E che nulla ha da dire al legislatore quando vuole regolarla? E le ACLI che ne pensano?

Come periodicamente accade, senza che necessariamente il fatto porti a qualche concretezza, si torna a parlare di cittadinanza.

Il 5 settembre 2024, la Corte di Cassazione pubblica nella Gazzetta Ufficiale l'annuncio di una richiesta di referendum abrogativo. Il quesito mira a modificare la legge 91/1992, Nuove norme sulla cittadinanza, per ridurre da 10 a 5 anni i tempi di soggiorno ininterrotto tra i pre-requisiti per richiedere la cittadinanza.

Ma già in agosto, forse sulla scorta dei successi sportivi delle atlete e degli atleti italiani di seconda generazione alle Olimpiadi di Parigi, il ministro degli Esteri, Antonio Tajani, aveva annunciato la volontà di riaprire in Parlamento la discussione sulle norme di concessione della cittadinanza, dichiarandosi a favore dello *ius culturae* e creando sconcerto e ostilità all'interno delle forze di governo.

Nel giro di neanche un mese, la rete che ha promosso il referendum supera abbondantemente il quorum delle 500mila firme. Lo stesso non può dirsi sulla riapertura del dibattito in Parlamento. Dalla XIV legislatura in poi (2001 - 2006), si susseguono proposte di legge che mirano a riformare la legge del 1992, nata vecchia e resa ancora più vecchia dalla inarrestabilità dei flussi migratori e dai processi di globalizzazione. Alcune di queste proposte arrivano ad un

passo dal diventare legge, ma non ci riusciranno. Il dibattito è fortemente sostenuto da reti associative composite che arrivano anche ad esercitare direttamente l'iniziativa legislativa, attraverso la presentazione di proposte di legge di iniziativa popolare.

Le ACLI sono promotrici da sempre dei progetti di modifica delle norme in vigore, in nome di una maggiore integrazione, secondo i principi e nella direzione indicata dalla Costituzione (oltre che dalla Dottrina sociale della Chiesa).

Ma allora la Costituzione c'entra! Essì, c'entra. Ma non tutti sono d'accordo.

Mettiamoci allora "in ascolto" della Costituzione, non prima di aver tentato di sgombrare il campo da equivoci, pregiudizi e interpretazioni obsolete.

Per la definizione di cittadinanza e per una estrema sintesi dei criteri che presiedono la sua acquisizione, facciamo riferimento ad una fonte ufficiale e istituzionale: il Ministero dell'Interno: «Il termine cittadinanza indica il rapporto tra un individuo e lo Stato, ed è in particolare uno status, denominato *civitatis*, al quale l'ordinamento giuridico ricollega la pienezza dei diritti civili e politici. La cittadinanza italiana si acquista *iure sanguinis*, cioè se si nasce o si è adottati da cittadini italiani. Esiste una possibilità residuale di acquisto *iure soli*, se si nasce sul territorio italiano da genitori apolidi o se i genitori sono ignoti o non possono trasmettere la propria cittadinanza al figlio secondo la legge dello Stato di provenienza. La cittadinanza può essere richiesta anche dagli stranieri che risiedono in Italia da almeno dieci anni e sono in possesso di determinati requisiti...».

Dice dunque il Ministero che essere cittadini vuol dire avere "*la pienezza dei diritti civili e politici*". Altrove, apprendiamo che essere cittadini vuol dire anche avere dei doveri, come quello di difendere la patria ed esserle fedeli. In ogni caso è uno *status* per così dire "privilegiato". Questo dato ci introduce in una non semplice contraddizione: siamo tutti uguali, senza distinzioni di sorta, e però siamo soggetti a regole giuridiche diverse. Siamo tutti uguali ma non sappiamo come far convivere le norme con i valori, come cioè tenere insieme – per tutte/i – appartenenza, diritti e partecipazione.

A leggere i primi tre articoli della nostra Costituzione, li troviamo popolati di tanti soggetti, forse diversi, forse no: c'è il popolo sovrano; c'è l'uomo singolo e nelle sue formazioni sociali, al quale la Repubblica "richiede l'adempimento dei doveri inderogabili"; ci sono poi tutti i cittadini, e la persona umana e i lavoratori, verso i quali la Repubblica si sente obbligata.

Articolo 1

L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.

La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

Articolo 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Articolo 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

La nostra Costituzione, come la maggior parte delle Carte nazionali, non codifica il diritto e le forme di accesso alla cittadinanza, né stabilisce l'“obbligo” a concederla, sia pure in modo condizionato.

Però, la nostra Costituzione si occupa e si preoccupa di individuare e definire le condizioni di una convivenza ispirata ai principi della democrazia e dell'uguaglianza, fornendo al legislatore una traiettoria precisa che mira alla partecipazione e all'integrazione di tutti e di ciascuno. Questo, nel ragionare di cittadinanza, è un dato da tenere in conto. Che rapporto c'è tra democrazia e cittadinanza?

Secondo il costituzionalista Claudio Panzera^[1], «l'impegno proattivo della Repubblica nel superamento di relazioni economiche e sociali inique fra i consociati guarda com'è noto alla persona (pieno sviluppo) e ai lavoratori (partecipazione effettiva), ossia a due categorie di soggetti che, in una lettura sistematica della Carta, evidentemente non si esauriscono nei titolari dello *status civitatis*. Per quante incertezze circondino la nozione di cittadino in rapporto ad altre figure centrali nel dibattito costituente (come, appunto, l'uomo o il lavoratore), dal complessivo impianto della Costituzione emerge in modo nitido che il valore della partecipazione democratica trascende il nucleo forte dei diritti politici – classica prerogativa dei *cives* – per irradiarsi in molteplici e diffuse interazioni civiche lungo tutti i contesti e le fasi della vita di quanti, cittadini e stranieri, risiedono nel territorio della Repubblica.»

È evidente che la crescita del fenomeno migratorio ha aumentato la tensione tra i principi fondanti della nostra Costituzione, portando ad esiti anche contraddittori. Ne sono testimonianza da una parte le modifiche costituzionali del 2000 e 2001 per garantire il voto dei cittadini residenti all'estero, e dall'altra la possibilità che giovani senza cittadinanza possano partecipare alla difesa non armata della Patria (“sacro dovere del cittadino”, come recita l'art. 52 della Costituzione), attraverso il Servizio civile.

Quanto è sostenibile, oggi e ancora, la differenza tra popolazione e popolo? Quanto, quando i “numeri” della popolazione crescono e quelli del popolo diminuiscono? Non si tratta di una questione contabile, ma certo non possiamo ignorare il fatto che sono circa 900mila i giovani extracomunitari che frequentano la scuola italiana.

La sovranità appartiene al popolo, dice la nostra Costituzione. Ma il popolo non è un monolite. La condivisione dei valori e l'assunzione di doveri di solidarietà sociale sono i due elementi chiave della cittadinanza. Ma non è questo che noi imponiamo – attraverso le leggi – a quanti la richiedono. Noi chiediamo che da soli “rimuovano gli ostacoli” e che ce lo dimostrino. Ma – come ebbe a dire il professor Andrea Giorgis^[2], nel corso di una delle tante audizioni parlamentari per la revisione della legge 91/1992 - «Richiedere, all'interno di una legge, che l'integrazione sia il presupposto per il riconoscimento della cittadinanza significa ribaltare la prospettiva degli stessi principi costituzionali, dal momento che l'integrazione è innanzitutto un obiettivo da perseguire, un processo quotidiano di ricerca».

L'Italia sono anch'io, Ero straniero sono due delle principali campagne promosse dalle ACLI per richiedere e sostenere una riforma della legge sulla cittadinanza. La direzione ce la spiega Antonio Russo, della presidenza nazionale, da anni impegnato su questo fronte: «*“Migranti è un aggettivo, le persone sono sostantivi”* ha detto il Papa durante un'udienza del 2019. Oggi ci troviamo davanti ad un esercito di minori senza cittadinanza, in virtù dell'aggettivo che li accompagna. La società civile chiede pertanto alla politica di andare alla sostanza della questione e di considerare il sostantivo “persona”. In altri termini, si auspica che in un mondo profondamente cambiato, si abbia il coraggio di convertire lo *ius sanguinis* in *ius soli*, in modo tale che si affermi il principio che chi nasce in Italia, è italiano. Solo così avremmo uno Stato che garantisce a tutti i minori le stesse condizioni di partenza, rimuovendo, come dice la nostra Costituzione, tutti gli eventuali ostacoli al libero sviluppo di ogni cittadino che vive nel nostro Paese».

^[1] Claudio Panzera, La cittadinanza come diritto e come problema nello stato costituzionale, Rivista AIC (Associazione Italiana Costituzionalisti) [3/2024 | 11/07/2024](#)

^[2] Camera dei Deputati, Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 103 e abbinate, recanti nuove norme in materia di cittadinanza, [Audizione dell'11 giugno 2010](#)