

Riccardo Montagnoli

LA “NUOVA” CITTADINANZA ITALIANA

Breve commento al Disegno di Legge approvato alla Camera il 13 ottobre 2015

La Camera ha approvato il disegno di legge in materia di cittadinanza, che introduce da un lato la possibilità di divenire cittadino italiano alla nascita, su richiesta dei genitori, per chi nasca in Italia da genitori stranieri di cui almeno uno titolare del diritto di soggiornarvi a tempo indeterminato (c.d. “*ius soli*” temperato), dall’altro lato quella di acquistare in seguito la cittadinanza (naturalizzazione) per il minore straniero nato in Italia o che vi abbia fatto ingresso prima dei dodici anni e che abbia frequentato regolarmente le scuole italiane per almeno cinque anni (c.d. “*ius culturae*”).

Non si tratta di approvazione definitiva: il testo è ora passato al Senato, che potrebbe modificarlo e rendere necessario un ulteriore passaggio alla Camera; si tratta tuttavia di un passo significativo, anche perché il disegno di legge, pur integrato e coordinato con vari altri presentati in materia, proviene da un’iniziativa legislativa popolare, promossa alcuni anni fa da una ventina di associazioni di diversa ispirazione ed orientamento religioso e politico. Benché il testo approvato si discosti da quello della proposta originaria, si tratta di un apprezzabile segno di attenzione per l’istituto previsto dall’art. 71 della Costituzione, normalmente ignorato dal Parlamento.

Le modifiche approvate non stravolgono l’impianto di fondo della legge vigente (n. 91/1992), limitandosi ad introdurre le due modifiche accennate, destinate tuttavia a riguardare una platea piuttosto ampia di potenziali interessati. Rispetto all’originaria proposta popolare non è stato invece accolto il suggerimento di ridurre a cinque (dai dieci attuali) gli anni di residenza nel Paese necessari allo straniero per presentare richiesta di naturalizzazione. Saggia rinuncia, dal momento che cinque anni di permanenza nel nostro Paese non sembrano sufficienti a consentire di verificare, come richiesto dalla legge, il pieno inserimento dell’aspirante nella comunità.

Il dibattito che ha accompagnato in questi anni il cammino delle proposte di riforma della legge sulla cittadinanza è stato spesso eccessivo nei toni quanto fuorviante nei contenuti, con esagerata enfasi sul criterio dello “*ius soli*”, benché nessuno ne abbia mai proposto l’adozione nella sua forma pura (acquista la cittadinanza chiunque nasca nel Paese, come del resto accade negli USA), ma solo nelle sue varianti “temperate”, come quella effettivamente approvata (oltre alla nascita nel Paese sono necessari ulteriori requisiti: in concreto il fatto che almeno uno dei genitori abbia titolo per risiedere non temporaneamente in Italia). Eppure il tema della cittadinanza presenta aspetti che avrebbero meritato e meritano tuttora un’attenta riflessione.

In primo luogo si tratta di tema di rilevanza costituzionale, non solo perché la Costituzione presuppone il concetto di cittadinanza in tutte le disposizioni che ai “cittadini” attribuiscono diritti o impongono doveri, ma anche perché la cittadinanza definisce tradizionalmente uno degli elementi costitutivi dello stato, la popolazione: non c'è stato senza popolo, quindi senza cittadini. La legge sulla cittadinanza definisce perciò chi sono “gli Italiani”: coloro che discendono da genitori italiani (“*ius sanguinis*”) oppure coloro che sono nati, anche casualmente, in Italia (“*ius soli*”)?) La risposta desumibile dalla legge, ancor più alla luce del testo licenziato dalla Camera, è nel senso che cittadino italiano, oltre al figlio di genitore italiano, è chi risulti radicato nella comunità civile italiana, per esservi sempre o almeno prevalentemente vissuto e per avervi intessuto relazioni nel campo affettivo, sociale, scolastico, economico.

Del resto lo stesso concetto di cittadinanza è oggi reso articolato, complesso e problematico dal moltiplicarsi delle relazioni internazionali e dall'affermazione di diritti universali, che danno luogo ad una sorta di “stratificazione delle cittadinanze”: ognuno possiede ormai una pluralità di “*status civitatis*” in relazione alle diverse comunità politiche in cui è inserito. Così in base al Trattato istitutivo dell'unione europea spetta ai cittadini di ogni Paese membro la cittadinanza europea, che garantisce specifici diritti nel contesto comunitario. Lo stesso concetto di “cittadinanza universale” possiede ormai un indiscutibile spessore giuridico, da quando i principi affermati nella Dichiarazione universale (New York, 1948) e nella Convenzione europea (Roma, 1950) dei diritti dell'uomo sono divenuti parametri di riferimento della validità delle leggi statali (come avvenuto in Italia ad opera della Corte costituzionale).

Per altro verso il tema della cittadinanza va forse perdendo parte del suo interesse per gli stessi immigrati o almeno per quelli che intendono prima o poi fare ritorno al Paese d'origine, nella misura in cui vantaggi già connessi al possesso della cittadinanza italiana sono estesi ad altre situazioni: accade per effetto del conseguimento del permesso per soggiornanti di lungo periodo, che a differenza degli ordinari titoli rilasciati agli immigrati, vale a tempo indeterminato e consente tra l'altro di entrare in Italia senza visto, di circolarvi liberamente, di svolgervi qualunque attività lavorativa salvo limitate eccezioni, di usufruire delle prestazioni assistenziali, previdenziali e dei servizi sanitari, scolastici e sociali. Ma è anche quanto sta accadendo riguardo alla possibilità di accedere ad impieghi pubblici, che parte della giurisprudenza ritiene di dover estendere agli immigrati extracomunitari in applicazione di convenzioni internazionali che prevarrebbero sulle disposizioni interne che li riservano a cittadini italiani ed europei. Anche queste dinamiche, per sé non direttamente incidenti sulla normativa in tema di cittadinanza, vanno sostituendo alla rigida separazione cittadini / stranieri una più articolata gamma di posizioni giuridiche dinanzi

all'organizzazione statale, spogliando la cittadinanza delle connotazioni meramente utilitaristiche e valorizzandone sempre più il senso di appartenenza alla comunità civile.

Brescia, 20 ottobre 2015