



Rivista N°: 3/2019
DATA PUBBLICAZIONE: 03/07/2019

AUTORE: Francesco Paterniti*

I FIGLI DELL'IMMIGRAZIONE NEL PERCORSO DI TRANSIZIONE DA “SECONDE GENERAZIONI” DELL'IMMIGRAZIONE A “NUOVE GENERAZIONI” DELLA CITTADINANZA

Sommario: 1. Premessa – 2. Processi migratori e seconde generazioni dell'immigrazione – 3. Le coordinate costituzionali del perimetro soggettivo dell'ordinamento – 4. Le seconde generazioni dell'immigrazione oltre il muro della classica cittadinanza? – 5. La (residua) utilità della cittadinanza quale strumento di identificazione dei cittadini e di diversificazione dai non cittadini – 6. Le (reali) differenze tra cittadini e stranieri e le coordinate della tutela riconosciuta ai figli (non cittadini) degli immigrati – 7. La valenza dell'attuale impostazione normativa sul percorso utile all'acquisizione della cittadinanza a testimonianza del processo di formazione delle seconde generazioni dei cittadini

1. Premessa

Il fenomeno dell'immigrazione, che oramai da anni interessa il nostro Paese in misura viepiù crescente, appare all'evidenza un tema complesso che, oltre a riguardare questioni di geo-politica internazionale¹, assume rilievo anche sotto il profilo politico, socio-psico-pedagogico e ovviamente anche giuridico.

Il dibattito politico che complessivamente ha per oggetto tale materia, soprattutto nei tempi più recenti, pare orientare l'attenzione prevalente sulle iniziative più efficaci, non solo per contingentare i flussi migratori, ma, non di meno, anche per regolamentare la conseguente

* Ricercatore confermato di Istituzioni di Diritto Pubblico nell'Università di Catania.

¹ Al riguardo, a fronte del cambio di rotta verificatosi all'inizio degli anni '70, allorché l'Italia, che fino ad allora aveva registrato flussi di emigrazione maggiori di quelli di immigrazione, vide aumentare il numero degli immigrati in arrivo, cfr. F. PASTORE, *Nationality Law and International Migration: The Italian Case*, in R. Hansen-P. Weil (a cura di), *Towards a European Nationality. Citizenship, Immigration and Nationality Law in the EU*, New York, 2001, 104, il quale A. individua come i fattori esterni che hanno determinato tali nuovi flussi di immigrazione l'instabilità geopolitica di alcune regioni vicine come pure l'adozione di politiche restrittive da parte dei Paesi tradizionalmente di immigrazione a causa della crisi petrolifera di quel periodo.

permanenza dei migranti nei Paesi di approdo. Sul piano socio-psico-pedagogico, invece, assumono interesse il fattore culturale e le conseguenti dinamiche educative², elementi che prendono in considerazione, tanto i processi di integrazione degli stranieri nell'ambito delle società ospitanti³, quanto la relazione tra genitori e figli nelle famiglie immigrate⁴. Differente è invece l'approccio giuridico che, prestando attenzione alla dimensione normativa del fenomeno migratorio, sottende la necessità di indagare e comprendere a monte l'impostazione ontologica dell'ordinamento a fronte di siffatta questione.

La poliedricità di interessi che caratterizza il tema dell'immigrazione ha così portato, non di rado, ad una sovrapposizione dei plurimi piani di riflessione poc'anzi accennati, che, se da un lato ha dato conferma del rapporto di complementarità tra la scienza giuridica e le altre scienze umano-sociali⁵, dall'altro presta però il fianco al rischio di una ibridazione non sempre appropriata dei differenti percorsi di analisi⁶.

Tra le varie sfaccettature della vicenda oggetto di attenzione alcuni aspetti appaiono maggiormente bisognosi di approfondimento. Tra questi riveste particolare interesse il tema relativo ai figli degli immigrati che, in maniera diffusa, anche se – come vedremo – non del tutto appropriata, vengono spesso definiti “immigrati di seconda generazione”. La rappresentazione terminologica cui si fa accenno vorrebbe infatti fotografare la realtà di quei bambini nati in Italia da genitori immigrati o, tutt'al più, giunti nel nostro Paese in tenerissima età in ragione del progetto migratorio della propria famiglia. In tal senso, soprattutto nella prima ipotesi poc'anzi richiamata, identificare tali bambini come “immigrati” appare quanto meno improprio, non potendo tale termine essere riferito a coloro i quali sono nati nel nostro Paese.

I figli cui si fa riferimento si trovano in una situazione del tutto particolare, poiché, seppur configurati come stranieri dal nostro ordinamento, non hanno però alcun legame con il Paese di origine dei genitori, nel quale non sono nati (o, comunque, non vi sono cresciuti) e,

² In argomento, ex multis, cfr. P. FALTERI, *Educazione dell'infanzia e interculturalità*, in *Bambini*, X, 2/1996, 26, laddove l'A. distingue le società interculturali da quelle che, differentemente, si muovono lungo l'orizzonte dell'assimilazione. Con particolare riferimento alle prospettive interculturali nello specifico contesto dei processi educativi scolastici cfr. G. D'APRILE, *Xenia. La sfida educativa di una inter-cultura scolastica*, in *Riv. Form. Lav. Pers.*, VII, 22/2017, 101 ss.

³ G. ELIA, *I processi migratori per una nuova sfida all'educazione*, in *Riv. Form. Lav. Pers.*, VII, 22/2017, 13 ss.; P. ELLERANI-D. PAVAN, *Educazione all'intercultura*, Torino, 2007.

⁴ C. REGALIA-C. GIULIANI, *Così lontani così vicini, la prospettiva psico-sociale nello studio delle famiglie migranti*, in Aa.Vv., *Le famiglie di fronte alle sfide dell'immigrazione. Rapporto Famiglia CISF 2014*, Trento, 2014, 153 ss.; C. REGALIA-E. SCABINI-G. ROSSI, *Introduzione: la migrazione come evento familiare*, in E. Scabini-G. Rossi, *La migrazione come evento familiare*, Vita e Pensiero, Milano, 2008, 7 ss.

⁵ A. RUGGERI, *I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti, tra la linearità del modello costituzionale e le oscillazioni dell'esperienza*, in *Consulta online*, 2/2017, 368.

⁶ S. STAIANO, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, in *Federalismi.it*, 21/2008, 11 ss. A titolo meramente esemplificativo, una testimonianza della confusione concettuale che può derivare dalla sovrapposizione di differenti piani di analisi può essere ricavata dalle riflessioni, di natura pedagogica, di G. ELIA, *I processi migratori per una nuova sfida all'educazione*, cit., 11, laddove prendendo in esame i migranti l'A. identifica un “diritto di cittadinanza” «inteso come garanzia di sicurezza, di uguaglianza giuridica, giustizia sociale». Nei detti termini, infatti, oltre all'impropria identificazione della cittadinanza come diritto, per i motivi che nel proseguo della presente riflessione si cercherà di mettere in chiaro, appare ulteriormente inappropriato il contenuto che l'A. ritiene di rinvenire nella stessa idea di cittadinanza.

per ciò stesso, spesso lo sconoscono, non avendo ivi coltivato alcuna relazione né affettiva né sociale.

Il cuore nevralgico della condizione giuridica dei figli degli immigrati pare così coincidere con le coordinate del vincolo di appartenenza di queste persone con lo Stato. La questione accennata coinvolge quindi con tutta evidenza il tema della cittadinanza⁷ di questi bambini.

L'elemento appena richiamato appare meglio comprensibile laddove si tenga in considerazione il fatto che, nel nostro ordinamento, lo status di figlio è strettamente collegato alla cittadinanza. In tal senso, infatti, basti osservare che la normativa di settore individua quale elemento principale su cui si basa l'attribuzione della cittadinanza italiana proprio il rapporto di filiazione: è cittadino per nascita il figlio di padre o madre cittadini (art. 1, co. 1, lett. a, l. n. 91/1992)⁸.

A fronte della suddetta regola generale, differente è invece la disciplina relativa alla possibilità di concedere la cittadinanza italiana ai figli di genitori stranieri. In questo caso, infatti, non essendo i bambini in questione cittadini italiani, è previsto che se tali figli sono nati in Italia essi potranno ottenere la cittadinanza a patto che, avendo ivi risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, dichiarino di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data (art. 4, l. n. 91/1992)⁹. Diversamente, se i figli

⁷ Quanto mai ampia appare la letteratura in materia di cittadinanza, nel cui ambito, senza pretese di esaustività, si può vedere R. QUADRI, *Cittadinanza*, in *Nss. dig. it.*, III, 1957; T.H. MARSHALL, *Sociology at the Crossroad*, Heineemann, 1963, tr. it. P. Maranini, *Cittadinanza e classe sociale*, Torino, 1976; A.F. PANZERA, *Limiti internazionali in materia di cittadinanza*, Napoli, 1984; R. CLERICI, *Cittadinanza*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 1989, 112 ss.; Id., *Cittadinanza*, in *Novissimo Digesto Italiano*, Torino, 1980, 1265 ss.; C. ROMANELLI GRIMALDI, *Cittadinanza*, in *Enc. Giur. Treccani*, VII, 1988, 3; S. BARIATTI, *Cittadinanza (Dir. comp. e stran.)*, in *Enc. Giur. Treccani*, VII, 1988, 2; G. ZINCONE (a cura di), *Dai sudditi ai cittadini*, Bologna, 1992; T. BONAZZI-M. DUNNE (a cura di), *Cittadinanza e diritti nelle società multiculturali*, Bologna, 1994; S. BARIATTI, *La disciplina giuridica della cittadinanza. II*, Milano, 1996; M. CUNIBERTI, *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella costituzione italiana*, Padova, 1997; E. GROSSO, *Le vie della cittadinanza. Le grandi radici. I modelli storici di riferimento*, Padova, 1997; F. BELVISI, *Cittadinanza*, in A. Barbera (a cura di), *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Roma-Bari, 1997, 117 ss.; G. CORDINI, *Elementi per una teoria giuridica della cittadinanza. Profili di diritto pubblico comparato*, Padova, 1998; C. AMIRANTE, *Cittadinanza (Teoria generale)*, in *Enc. giur.*, Aggiornamento, XII, 2004; D. ZOLO (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Roma-Bari, 1994; F. CERRONE, *La cittadinanza e i diritti*, in R. Nania-P. Ridola (a cura di), *I diritti costituzionali*, I, Torino, 2006, 277 ss.; A. ALGOSTINO, *I diritti politici dello straniero*, Napoli, 2006; E. CODINI, *Una nuova cittadinanza: per una riforma della legge del 1992*, Milano, 2007; S. STAIANO, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, cit.; R. CARIDA, *La cittadinanza*, in *Forumcostituzionale.it*, 2008; AA.VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Atti del XXIV Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti tenutosi a Cagliari il 16-17 ottobre 2009, Napoli, 2010; D. PORENA, *Il problema della cittadinanza. Diritti, sovranità e democrazia*, Torino, 2011; M. SAVINO (a cura di), *Oltre lo ius soli. La cittadinanza italiana in prospettiva comparata*, Napoli, 2014; M. MANETTI, *Profili costituzionali in materia di diritto alla cittadinanza degli immigrati*, in *Rass. parl.*, 3/2014; A. MORRONE, *Le forme della cittadinanza nel Terzo Millennio*, in *Quad. Cost.*, 2/2015, 303 ss.; C. PANZERA-A. RAUTI-C. SALAZAR-A. SPADARO (a cura di), *Meta-morfosi della cittadinanza e diritti degli stranieri*, Napoli, 2016; E.A. FERIOLI, *La cittadinanza "oltre" lo Stato. Interferenze internazionali e sovranazionali nell'acquisto e conservazione della cittadinanza statale*, in *Rivista AIC*, 1/2017; E. CODINI, *La cittadinanza. Uno studio sulla disciplina italiana nel contesto dell'immigrazione*, Torino, 2017.

⁸ La condizione in questione permane anche nell'ipotesi di riconoscimento della filiazione dopo la nascita del figlio (art. 2), come pure in caso di adozione di un minore straniero (art. 3).

⁹ Per una rassegna giurisprudenziale relativa alla corretta interpretazione da offrire ai suddetti requisiti di residenza legale e continuativa, cfr. P. COLASANTE, *Immigrazione e figli: il problema dell'acquisto della cittadinanza da parte del figlio di stranieri nato in Italia*, in www.issirfa.cnr.it, 2014, nota n. 11.

di genitori stranieri non sono nati in Italia, la cittadinanza potrà essere concessa nel caso in cui tali bambini risiedano legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica (art. 9, co. 1, lett. f, l. n. 91/1992)¹⁰. Laddove la cittadinanza venga concessa in ragione della residenza i richiedenti dovranno ulteriormente possedere anche una adeguata conoscenza della lingua italiana (art. 9.1, l. 91/1992)¹¹. In ogni caso, il decreto di concessione della cittadinanza non ha effetto se la persona a cui si riferisce non presta, entro sei mesi dalla notifica del decreto medesimo, giuramento di essere fedele alla Repubblica e di osservare la Costituzione e le leggi dello Stato (art. 10, l. n. 91/1992)¹².

Alla luce della suddetta disciplina, occorre quindi chiedersi se, con particolare riferimento ai c.d. immigrati di seconda generazione, figli cioè di coloro che inizialmente hanno fatto ingresso nel nostro Stato, lo status di figlio possa in un certo qual modo condizionare la normativa di settore, e in modo particolare quella relativa alla cittadinanza, in ragione della peculiare attenzione che il nostro assetto costituzionale riserva ai figli¹³.

2. Processi migratori e seconde generazioni dell'immigrazione

Il tema dell'immigrazione e, più nello specifico, della condizione giuridica degli immigrati, necessita primariamente di individuare correttamente il perimetro entro il quale sviluppare una riflessione. In tal senso, appare utile distinguere l'*immigrazione temporanea*, legata prevalentemente a esigenze lavorative e per ciò stesso precaria, dall'*immigrazione per popolamento* che, riguardando una scelta di vita e quindi una prospettiva durevole di stabilità, coinvolge non solo il migrante ma anche la sua famiglia. Nel senso accennato è dunque possibile distinguere i migranti dagli immigrati¹⁴.

La differenza a cui si fa riferimento sottende, oltre che i profili semantici legati alla identificazione di due diversi fenomeni, anche la necessità di individuare l'approccio più utile per inquadrare la questione. Se infatti la nostra Corte costituzionale, con la sent. n. 104/1969,

¹⁰ In questo caso, per evitare la relativa istanza di concessione della cittadinanza è adesso previsto un termine di 48 mesi, così come disposto dall'art. 14, co. 2, del D.L. n. 113/2018, convertito dalla legge n. 132/2018.

¹¹ Tale previsione è stata recentemente introdotta dalla legge n. 132/2018, di conversione D.L. n. 113/2018. Ancor prima della menzionata novella normativa, tuttavia, la conoscenza della lingua, pur non ancora espressamente richiesta dalla legge, era spesso valutata dalle autorità preposte alla verifica del soddisfacimento delle condizioni previste dalla legge sulla cittadinanza. In argomento, cfr. G. MILANI, *Cittadinanza e integrazione. L'influenza del diritto comparato sulla disciplina italiana e sulle proposte di riforma*, in *Federalismi.it*, 4/2018, 9 ss.

¹² A fronte di tale obbligo, tuttavia, così come recentemente chiarito dalla Corte costituzionale, con la sent. n. 258/2017, sarà esonerata dal giuramento la persona incapace di soddisfare tale adempimento in ragione di grave e accertata condizione di disabilità. In argomento, cfr. S. ROSSI, *Incapacitazione e acquisto della cittadinanza. Nota a prima lettura a Corte cost. n. 258/2017*, in *Forumcostituzionale.it*, 2017; C. DOMENICALI, *La "doppia inclusione" dello straniero disabile (a margine di Corte cost. n. 258 del 2017)*, in *Forumcostituzionale.it*, 2018; P. ADDIS, *Disabilità e giuramento per l'acquisizione della cittadinanza (osservazioni a Corte cost., sent. 258/2017)*, in *Consulta online*, 2/2018.

¹³ In argomento, se si vuole, cfr. F. PATERNITI, *Lo status costituzionale dei figli*, in *Rivista del "Gruppo di Pisa"*, gruppodipisa.it, 2013.

¹⁴ A. RUGGERI, *I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti, tra la linearità del modello costituzionale e le oscillazioni dell'esperienza*, cit., 370; Id., *Il principio di solidarietà alla prova del fenomeno migratorio*, in *Consulta online*, 3/2017, 450.

ebbe modo di evidenziare che lo straniero tende ad edificare con lo Stato un rapporto “generalmente temporaneo”, il primo dato da prendere in considerazione è legato a quella risalente percezione che, nei decenni precedenti, immaginava che il nostro ordinamento fosse chiamato a confrontarsi con una migrazione prevalentemente rappresentata da flussi passeggeri, occasionali e contingenti. A fronte di ciò, invece, con tutta evidenza il fenomeno che oramai da tempo interessa il nostro Paese presenta connotati ampiamente differenti, essendo per larga parte costituito dal crescente tentativo di realizzare trasferimenti ed insediamenti stabili di cospicui gruppi di immigrati¹⁵.

Il definitivo stanziamento di persone di origine straniera nel contesto italiano, coinvolgendo anche le rispettive famiglie, attribuisce inevitabile e conseguenziale rilievo anche alla posizione giuridica dei c.d. immigrati di seconda generazione. L’espressione in questione, come prima accennato, allude ai figli di genitori immigrati che però sono nati e cresciuti nel nostro Paese o che, seppur nati in altro Stato, sono giunti in Italia in tenera¹⁶ età per il tramite di percorsi di ricongiungimento familiare¹⁷. In ragione di quanto detto è evidente che, quanto meno con riferimento ai bambini nati in Italia, il termine “immigrati” rappresenta un ossimoro, non potendo un individuo nascere in un Paese ed al contempo immigrarvi¹⁸.

La rappresentazione concettuale poc’anzi richiamata, in ragione della stessa contraddittorietà che la caratterizza, consente di comprendere che i figli cui si fa accenno si trovano a vivere in una sorta di “limbo” giuridico e culturale. Essi infatti non sono in alcun modo legati al Paese (di origine dei genitori) di cui sono formalmente cittadini ma, al contempo, non possono contare su un legame giuridicamente rilevante con il Paese in cui sono nati, nel quale studiano, giocano, vivono. In tal modo, le c.d. seconde generazioni dell’immigrazione spesso vivono una condizione di “perenne doppia estraneità”¹⁹, situazione che si concretizza laddove tali persone si sentono avulse, tanto rispetto al Paese di origine dei genitori, quanto con riferimento al circuito di materiale appartenenza.

La questione accennata, con tutta evidenza, si riflette ampiamente sul piano dell’identità personale di tali individui²⁰. A ciò aggiungendosi il fatto che l’integrazione delle seconde

¹⁵ Sul punto, cfr. L. MONTANARI, *La giurisprudenza costituzionale in materia di diritti degli stranieri*, in *Federalismi.it*, 2/2019, 66 ss.

¹⁶ In questo caso, trattandosi di bambini nati in uno Stato straniero e poi immigrati in Italia, Paese in cui invece crescono, in dottrina è stato ipotizzato di poter parlare di “generazioni frazionarie” (A. DE FUSCO, *Sul diritto all’istruzione come veicolo di integrazione delle seconde generazioni dell’immigrazione in Italia*, in *Osservatorio Cost.*, 2018, 3).

¹⁷ A. FAIETA, *Seconde generazioni, interazione interculturale e diritto. Percorsi d’indagine tra difficoltà e opportunità delle appartenenze “multiple”*, in *Calumet – intercultural law and humanities review*, 3/2016, 2.

¹⁸ In tal senso, C. DE MUTIIS, *Cittadinanza delle seconde generazioni: punto di partenza o di arrivo del processo di integrazione? Quando l’emarginazione genera terrorismo: prospettive de iure condendo e possibili soluzioni*, relazione per il V Corso di formazione per l’accesso alla qualifica iniziale della carriera prefettizia, 2017, 16, reperibile su <http://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/docs/1260/TESTO%20INTEGRAL%20De%20Mutiis.pdf>.

¹⁹ A. FAIETA, *Seconde generazioni, interazione interculturale e diritto. Percorsi d’indagine tra difficoltà e opportunità delle appartenenze “multiple”*, cit., 10, laddove l’A. dà conto di come in letteratura si parli al riguardo di un’identità ibrida, ambivalente, definita anche pendolare, un’identità in viaggio.

²⁰ S. SICURELLA, *Le sfide che i figli degli immigrati devono affrontare*, in *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, 1/2015, 49 ss.

generazioni impone di prestare particolare attenzione anche alle evidenti problematiche riscontrabili sul piano della coesione sociale. Ciò perché l'integrazione cui si fa riferimento inevitabilmente attiva rilevanti processi di trasformazione nelle società riceventi.

3. Le coordinate costituzionali del perimetro soggettivo dell'ordinamento

Elemento di rilievo rispetto alla condizione giuridica dei figli degli immigrati è, come detto, quello relativo alla cittadinanza delle c.d. seconde generazioni. Nell'intento di sviluppare alcune riflessioni al riguardo è preliminarmente da osservare che la Costituzione italiana offre davvero pochi spunti in materia. Il termine cittadinanza, infatti, appare espressamente in sole due occasioni: dapprima nell'art. 22, laddove viene stabilito che «nessuno può essere privato, per motivi politici, della capacità giuridica, della cittadinanza, del nome», e successivamente nell'art. 117, co. 2, lett. i), che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di «cittadinanza, stato civile e anagrafe».

Il primo dato ricavabile è quindi relativo al fatto che, in assenza di una definizione, come pure di una disciplina relativa ai modi di acquisto, la cittadinanza può essere intesa come un concetto che la Costituzione si limita a presupporre. Il dato in questione, ovviamente, non pare casuale. In tal modo, infatti, seppur menzionandola e per ciò stesso riconoscendone la valenza giuridica, parrebbe che il Testo abbia preferito non ancorare la disciplina di tale materia a norme di rango costituzionale²¹, lasciando così libero il legislatore ordinario di poter effettuare una scelta – e, se del caso, di modificarla all'occorrenza – al fine di rispondere nella maniera più appropriata alle mutevoli esigenze della comunità nazionale²².

Per sopperire agli esigui riferimenti letterali espressamente ricavabili dalla Carta costituzionale è però possibile ampliare lo spettro dell'analisi, coinvolgendo altri elementi a vario titolo legati alla cittadinanza.

Nel senso accennato può essere di aiuto prendere in considerazione il concetto di popolo²³, per il semplice motivo che lo stesso termine viene comunemente utilizzato per identificare l'insieme degli individui provvisti di cittadinanza. A differenza di quanto detto con riferimento a quest'ultima, infatti, il popolo è invece oggetto di attenzione già dalla previsione di apertura del Testo, che ad esso attribuisce la sovranità. La base soggettiva a cui l'ordinamento

²¹ Al riguardo, invero, è da registrare che in dottrina alcune voci affermarono l'opportunità di una disciplina costituzionale in ordine all'acquisto ed alle modifiche della cittadinanza. In tal senso, cfr. R. QUADRI, *Cittadinanza*, cit., 306 ss; F. MAZZIOTTI DI CELSO, *Sulla soggettività e tutela dello straniero nell'ordinamento costituzionale italiano*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1964, 101.

²² A. APOSTOLI, *Irragionevoli scelte legislative versus decisioni giudiziarie di ripristino della legalità costituzionale: il "non-cittadino" nell'ordinamento italiano*, in *Rivista AIC*, 4/2011, 1 ss.

²³ Indicazioni in argomento possono essere tratte da R. ROMBOLI, *Problemi interpretativi della nozione giuridica di popolo*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1/1984, 166 ss.

imputa la cittadinanza sembra così fungere da anello di collegamento tra la stessa e la sovranità²⁴. Coticché, per il tramite dei cittadini – e in funzione degli stessi – l'ordinamento è in grado di scegliere, decidere ed orientare il suo agire.

Quanto da ultimo osservato consente di comprendere che l'affermazione con la quale esordisce la nostra Costituzione, laddove afferma che l'Italia è una Repubblica democratica nella quale la sovranità appartiene al popolo²⁵, oltre a mettere in luce il menzionato rapporto sussistente tra la sovranità e la cittadinanza, evidenzia ulteriormente il filo che in termini più ampi lega quest'ultima con l'identità democratica del nostro ordinamento²⁶. La qual cosa, in definitiva, non può non riverberarsi anche sul rapporto sussistente tra la cittadinanza e la forma di stato, concorrendo la prima a plasmare in modo determinante la seconda.

Coticché, avendo ben presente la valenza che la cittadinanza può avere rispetto ai connotati identitari come pure agli indirizzi funzionali che un ordinamento vuole darsi, nel presente come pure nell'avvenire, gli elementi appena accennati possono quindi essere utilizzati come delle coordinate utili a sviluppare una riflessione che, soffermandosi sul tema della cittadinanza, miri a comprendere i riflessi che la stessa può avere sulla condizione giuridica dei figli degli immigrati.

Prendendo le mosse dalla cornice sommariamente tratteggiata è possibile osservare come il termine cittadinanza, ottenuto dalla combinazione del sostantivo "cittadino" con il suffisso derivativo "anza", vuole indicare una condizione, un modo di essere. Essa racchiude e testimonia lo stato che ciascun ordinamento giuridico nazionale attribuisce agli individui che compongono il suo popolo, inteso come elemento soggettivo che costituisce lo Stato. Nei termini accennati, la cittadinanza rappresenta indubbiamente uno *status*, vale a dire una posizione giuridica di natura relazionale, utile a distinguere coloro che la possiedono dagli altri. Tale status, che definisce il legame tra l'individuo e lo Stato ed è rimesso alla regolazione di quest'ultimo, appare in primo luogo utile ad evidenziare una situazione di alterità esclusiva, riconosciuta solo ad alcuni individui in presenza di determinati requisiti che, per sua scelta, lo stesso ordinamento considera essenziali. L'identificazione del popolo quale fondamento soggettivo dello Stato consente così di mettere in luce la natura esclusiva ed escludente della

²⁴ Sul punto, cfr. S. STAIANO, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, cit., 1 ss.

²⁵ Riflessioni critiche circa l'effettiva valenza di siffatta previsione costituzionale nell'attuale momento storico vengono espresse da A. RUGGERI, *I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti, tra la linearità del modello costituzionale e le oscillazioni dell'esperienza*, cit., 374, l'A. infatti osserva che «la sovranità non appartiene ormai più solo al popolo e neppure allo Stato, per riprendere i termini essenziali di un'antica *querelle* che sempre più stancamente si trascina. L'esperienza di una sovranità "condivisa" tra Unione e Stati sta tutta qui, in tutta la sua lampante evidenza, sotto i nostri occhi a testimoniarcì che è l'intera Carta, a partire proprio dal suo primo articolo, a dover essere caricata di significati inusuali per effetto della sua apertura al diritto internazionale e sovranazionale, nonché per effetto di dinamiche che prendono corpo *extra moenia* e che risultano incontrollabili (o solo in minima parte controllabili) dallo Stato». Analoghe perplessità vengono proposte anche da B. CARAVITA DI TORITTO, *I diritti politici dei "non cittadini". Ripensare la cittadinanza: comunità e diritti politici*, Relazione al Convegno dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti dal titolo "Lo statuto costituzionale del non cittadino", tenutosi a Cagliari 16-17 ottobre 2009, reperibile in <http://archivio.rivistaaic.it/materiali/convegni/aic200910/CARAVITA.pdf>, 5 ss.

²⁶ Per un'analisi in ordine alla connessione tra cittadinanza e democrazia cfr. S. RODOTÀ, *Cittadinanza: una postfazione*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, cit., 320 ss.

cittadinanza²⁷. Questa, dunque, serve a determinare i connotati identificativi del nostro ordinamento democratico, che, per converso, perderebbe i suoi tratti costitutivi ed identitari laddove, dopo aver riconosciuto la valenza fondante dei cittadini, rinunciasse ad alcuni criteri di esclusione di altre categorie di soggetti: appunto gli stranieri, vale a dire i non-cittadini²⁸.

Da un punto di vista metodologico, dunque, il fatto che il nostro ordinamento individui lo *ius sanguinis* come criterio prevalente per l'acquisizione e la trasmissione della cittadinanza, oltre a rappresentare perfettamente l'unilateralità del riconoscimento di tale status, identifica compiutamente la valenza esclusiva della cittadinanza quanto ai presupposti che ne determinano l'acquisizione.

Sebbene in via generale è possibile affermare che l'essenza di ogni status comporti in capo a chi ne è provvisto la titolarità di specifici diritti e doveri, con particolare riferimento alla cittadinanza è stato però sostenuto che essa stessa potrebbe essere inquadrata come una sorta di "meta-diritto"²⁹, che, in buona sostanza, corrisponderebbe al "diritto di avere diritti"³⁰. Da ciò derivando che l'eventuale mancato riconoscimento di tale meta-diritto porterebbe con sé la negazione di tutti gli altri diritti³¹.

L'approccio da ultimo riportato non appare però del tutto convincente. Al riguardo, infatti, è da tenere nella dovuta considerazione il fatto che il tema della cittadinanza risulta annoverabile tra quelli rispetto ai quali lo Stato appare sovrano e incoercibile³², anche sul piano internazionale, non potendosi ammettere alcun condizionamento rispetto alle scelte prettamente politiche³³ che ciascun ordinamento intende adottare in merito al perimetro della sua base soggettiva³⁴. A quanto osservato si aggiunga il fatto che il Testo costituzionale, non delineando in alcun modo il concetto di cittadinanza, ha affidato all'esclusiva competenza del legislatore statale il compito di porre una disciplina in materia. Il quadro appena riportato porta a ritenere che la raffigurazione della cittadinanza quale diritto – o, addirittura, come "meta-diritto", inteso come condizione preliminare e necessaria per vedersi riconosciuti tutti gli altri

²⁷ In argomento, cfr. P. MINDUS, *Cittadinanza, identità e il sovrano potere di escludere*, in *Ragion pratica*, 2/2012, 477 ss.; Id., *Cittadini e no. Forme e funzioni dell'inclusione e dell'esclusione*, Firenze, 2014.

²⁸ S. STAIANO, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, cit., 6.

²⁹ S. HALL, *The European Convention on Nationality and the right to have rights*, in *European Law Review*, 1999, 587.

³⁰ H. ARENDT, *Le Origini del Totalitarismo*, tr.it. di A. Guadagnin, Milano, 1996, 413. In argomento, in maniera diffusa cfr. S. RODOTÀ, *Il diritto ad avere diritti*, Bari, 2013, *passim*.

³¹ L. FERRAJOLI, *Principia juris. Teoria del diritto e della democrazia, 2. Teoria della democrazia*, Bari, 2013, 353.

³² G.U. RESCIGNO, *Cittadinanza: riflessioni sulla parola e sulla cosa*, in *Riv. Dir. Cost.*, 1997, 37; Id., *Note sulla cittadinanza*, in *Dir. Pubbl.*, 2000, 757.

³³ V. LIPPOLIS, *Il significato della cittadinanza e le prospettive di riforma della legge n. 91 del 1992*, in *Rass. Parl.*, 2010, 151 ss. L'A. in modo particolare rileva al riguardo che «le regole per l'attribuzione della cittadinanza variano da Stato a Stato, in relazione ai valori fondanti l'identità nazionale. Storicamente, esse non rispondono ad astratte teorie giuridiche sull'universalità dei diritti, ma ad esigenze politiche, a visioni ideologiche e culturali che possono variare nel tempo. In definitiva, esse rispondono ad interessi concreti degli Stati» (p. 151).

³⁴ D. PORENA, *Il problema della cittadinanza. Diritti, sovranità e democrazia*, cit., 193; P. COLASANTE, *Immigrazione e figli: il problema dell'acquisto della cittadinanza da parte del figlio di stranieri nato in Italia*, cit.; R. CARIDÀ, *La cittadinanza*, cit., 2008, 3; L. MONTANARI, *La cittadinanza in Europa: alcune riflessioni sugli sviluppi più recenti*, in *Rivista AIC*, 2/2012, 1 ss.

diritti – non pare compatibile con il ruolo del costituzionalismo rispetto alla limitazione del potere ed a garanzia dei diritti fondamentali³⁵. Ciò perché, ove la Costituzione affidasse la disciplina dell'ipotizzato meta-diritto di cittadinanza alla disponibilità esclusiva dello Stato, e più nello specifico delle maggioranze politiche di turno, si verrebbe a creare una evidente contraddizione rispetto alla necessità di rinvenire limitazioni, giuridiche e giustiziabili, alla manifestazione di siffatto potere³⁶.

Se dunque la cittadinanza è rimessa dalla stessa Costituzione alla esclusiva e incoercibile scelta del legislatore appare evidente come la stessa non possa essere annoverata tra le categorie dei diritti³⁷. Anzi, il fatto che il Testo costituzionale abbia scelto di non offrire una disciplina in materia, affidando alla competenza del legislatore ordinario ogni decisione al riguardo, appare una chiara indicazione del fatto che la cittadinanza non possa essere intesa alla stregua di una situazione di vantaggio, passibile di una pretesa legata al suo soddisfacimento, che trovi in Costituzione una garanzia diretta ed immediata e che sia, come tale, giustiziabile³⁸.

In conclusione, sembra dunque di dover scartare una siffatta rappresentazione onde evitare il rischio di un improprio approccio universalistico³⁹ che, tralasciando il dato testuale offerto dalla Carta costituzionale, rischierebbe di essere animato da argomenti più ideologici che giuridici.

4. Le seconde generazioni dell'immigrazione oltre il muro della classica cittadinanza?

Nell'intento di soffermarsi sulla condizione giuridica delle c.d. seconde generazioni dell'immigrazione, sebbene l'idea della cittadinanza come diritto o come preconditione per poter godere dei diritti inviolabili non appaia convincente per le ragioni prima evidenziate, non

³⁵ N. MATTEUCCI, voce *Costituzionalismo*, in N. Bobbio-N. Matteucci_G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di Politica*, Torino, 2014, 201 ss. Al riguardo, in particolare, l'A. evidenzia che «il costituzionalismo è la tecnica della libertà: è cioè quella tecnica giuridica attraverso la quale ai cittadini viene assicurato l'esercizio dei loro diritti individuali e, nel contempo, lo Stato è posto nella condizione di non poterli violare» (p. 202).

³⁶ In argomento, cfr. S. STAIANO, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, cit., 17. L'A. infatti osserva che «la concezione di un siffatto "meta-diritto", nella disponibilità dello Stato (in concreto, nella disponibilità delle maggioranze nelle quali la sua "sovranità" in concreto si manifesta) nega l'essenza del costituzionalismo, che è limitazione del potere e, quando siano in gioco diritti fondamentali, è limitazione assoluta del potere»; ciò perché «con il costituzionalismo, i limiti al potere dello Stato (...) sono configurati come limiti giuridici, giustiziabili; e non v'è campo per alcun potere assoluto, posto al di sopra della garanzia dei diritti fondamentali, e tale da renderli inaccessibili, quale si manifesta nella decisione sulla cittadinanza».

³⁷ Nella stessa direzione le riflessioni di V. LIPPOLIS, *Il significato della cittadinanza e le prospettive di riforma della legge n. 91 del 1992*, cit., 151, il quale A. sottolinea come «le regole per l'attribuzione della cittadinanza (...) non rispondono ad astratte teorie giuridiche sull'universalità dei diritti, ma ad esigenze politiche».

³⁸ P. STANCATI, *Lo statuto costituzionale del non cittadino: le libertà civili*, Relazione al Convegno dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti dal titolo "Lo statuto costituzionale del non cittadino", tenutosi a Cagliari 16-17 ottobre 2009, reperibile in <http://archivio.rivistaaic.it/materiali/convegni/aic200910/STANCATI.pdf>, 13.

³⁹ Sul punto, cfr. A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali, Parte generale*, Padova, 2003, 315.

può essere ignorato il fatto che il dibattito che interessa tale materia tende a registrare crescenti sollecitazioni volte a caldeggiare un intervento di riforma della normativa di settore, come a voler rappresentare un rapporto di consequenzialità tra i percorsi di attribuzione della cittadinanza italiana e la garanzia dei diritti di queste persone. Molteplici riflessioni, infatti, evidenziano l'opportunità di riconoscere un vincolo di appartenenza giuridicamente rilevante anche per coloro che, pur non essendo figli di genitori italiani, sono però nati in Italia⁴⁰. L'indirizzo in questione, per di più, è stato autorevolmente sostenuto a più riprese anche da plurime dichiarazioni dell'ex Presidente della Repubblica Napolitano, che, dapprima nel 2007, ebbe a chiedere pubblicamente una legge sulla cittadinanza più aperta nei confronti dei figli degli immigrati nati e/o cresciuti in Italia⁴¹, per poi ribadire tale posizione anche nel 2011, allorché, in occasione di un discorso pronunciato durante l'incontro dedicato ai "nuovi cittadini italiani", sottolineò la necessità di prestare particolare attenzione alle c.d. seconde generazioni in merito ai percorsi di acquisizione della cittadinanza⁴².

Il crescente manifestarsi di flussi migratori ed il conseguente impatto degli stessi sui Paesi di approdo, oltre a sollecitare nuovi profili di interesse rispetto al tema della cittadinanza⁴³, è stato ulteriormente considerato elemento idoneo ad ampliare il fronte della riflessione, sino ad arrivare a far ipotizzare la necessità di un più complessivo ripensamento della stessa categoria dello Stato-nazione⁴⁴, inteso come "Stato dei cittadini"⁴⁵, la cui essenza si è pensato possa essere rivalutata alla luce delle modifiche sociali riscontrabili nelle democrazie

⁴⁰ V. ONIDA, *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Relazione introduttiva al Convegno dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti dal titolo "Lo statuto costituzionale del non cittadino", tenutosi a Cagliari 16-17 ottobre 2009, reperibile in rete all'indirizzo: <http://archivio.rivistaaic.it/materiali/convegni/aic200910/ONIDA.pdf>, 20; B. CARAVITA DI TORITTO, *I diritti politici dei "non cittadini". Ripensare la cittadinanza: comunità e diritti politici*, cit., 17 ss.; M. SAVINO, *Quale cittadinanza per l'Italia?*, in M. Savino (a cura di), *Oltre lo ius soli. La cittadinanza italiana in prospettiva comparata*, cit., 5 ss.; D. BOLOGNINO, *Le nuove frontiere della cittadinanza nel confronto tra "cittadinanza legale" e "cittadinanza sociale": verso una riforma della legge 5 febbraio 1992, n. 91*, in *astrid-online.it*, 2009, 43; A. RAUTI, *Lo ius soli in Italia: alla vigilia di una possibile svolta?*, in *Rivista AIC*, 3/2017. Per una panoramica dei progetti di legge presentati nella scorsa legislatura ed in tal senso orientati, cfr. G. MILANI, *Cittadinanza e integrazione. L'influenza del diritto comparato sulla disciplina italiana e sulle proposte di riforma*, cit., 13 ss.

⁴¹ A. DE FUSCO, *Sul diritto all'istruzione come veicolo di integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione in Italia*, cit., 44.

⁴² M. CAPESCIOTTI, *Su alcune novità legislative e giurisprudenziali in tema di seconde generazioni dell'immigrazione*, in *Rivista AIC*, 1/2014, 7 ss.; L. MONTANARI, *La cittadinanza in Europa: alcune riflessioni sugli sviluppi più recenti*, cit., 26.

⁴³ Osserva al riguardo F. BELVISI, *Cittadinanza*, cit., 141, che «a livello generale, la discussione contemporanea ha trasformato la cittadinanza da problema di natura schiettamente politica in una questione anche eminentemente sociale. Essa, infatti, ha dato per acquisito che la figura del cittadino si caratterizzi per la partecipazione attiva alla vita politica dello Stato, e da qui ha puntato soprattutto a rivalutare in senso materiale l'aspetto egualitario ed emancipativo della cittadinanza. Questa diviene espressione di una solidarietà sociale che chiede di ridefinire l'identità nazionale anche su basi diverse da quelle strettamente culturali». Lo stesso A., nel proseguo della sua riflessione, evidenzia come il dibattito abbia fatto emergere tre principali orientamenti: quello volto ad attualizzare il significato politico della cittadinanza attraverso la nozione di "patriottismo costituzionale", quello favorevole ad una "cittadinanza sociale", e, infine, quello che propende per una "cittadinanza cosmopolitica".

⁴⁴ C. NARDOCCI, *Prime note in tema di sovranità, rappresentanza politica e multiculturalismo: tra nuove forme di cittadinanza e "diritti" di autogoverno*, in *Federalismi.it, Focus Human Rights*, 3/2018, 7 ss.

⁴⁵ A. APOSTOLI, *Irragionevoli scelte legislative versus decisioni giudiziarie di ripristino della legalità costituzionale: il "non-cittadino" nell'ordinamento italiano*, cit., 1 ss.

contemporanee⁴⁶. Ciò perché soprattutto le c.d. seconde generazioni dell'immigrazione metterebbero in discussione il concetto di nazionalità e, con esso, anche la tradizionale idea di cittadinanza⁴⁷.

Nel senso accennato, allo scopo di colmare il divario tra la dimensione *legale* e quella *reale* della cittadinanza⁴⁸, da più parti si è ragionato circa la possibilità di accedere ad una rinnovata "dimensione dinamica"⁴⁹ utile ad individuare una differente cittadinanza "sociale"⁵⁰, intesa quale status riferibile al consociato che di fatto appartiene ad una comunità, partecipando quindi alla sua essenza, indipendentemente dalla cittadinanza politica⁵¹.

Nel tentativo di ampliare le tutele ed i percorsi di integrazione, anche e soprattutto dei c.d. figli dell'immigrazione, sulla base di una speculazione del tutto simile è stato da alcuni immaginato il possibile superamento del classico concetto di cittadinanza, appellata come formale o politica, in favore di una differente cittadinanza "sostanziale", da riconoscere alle persone nate e cresciute in Italia⁵², che pensano e agiscono come se fossero cittadini e che, per di più, come tali vengono percepiti da larga fetta della popolazione⁵³. Cosicché, anche alla luce del fatto che la Costituzione non definisce la nozione di cittadino, è stato ipotizzato l'abbandono

⁴⁶ C. MANTOVAN, *Immigrazione e cittadinanza. Autoorganizzazione e partecipazione dei migranti*, Milano, 2007, 29, il quale A. evidenzia che: «Le sfide che la globalizzazione e il rilevante aumento dei migranti pongono alle società occidentali non possono essere affrontate semplicemente estendendo i diritti di cittadinanza, così come sono sorti all'interno degli Stati-nazione, anche agli immigrati, ad esempio tramite la naturalizzazione, ma richiedono un ripensamento dei nostri sistemi democratici. Questo perché, come abbiamo più volte ripetuto, ad essere messa in questione è proprio la pretesa che, per far parte di una comunità politica, bisogna far parte di una comunità nazionale».

⁴⁷ In argomento, cfr. L. MONTANARI, *La giurisprudenza costituzionale in materia di diritti degli stranieri*, cit., 70, la quale A., ragionando sulle proposte che prospettano il superamento della cittadinanza nazionale, afferma che «si tratta di riflessioni che pur nel loro carattere utopistico scuotono le coscienze e mettono in discussione la retorica, spesso inconcludente, dei diritti umani».

⁴⁸ In tal senso, cfr. M. CUNIBERTI, *Art. 22*, in R. Bifulco-A. Celotto-M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, 477.

⁴⁹ C. AMIRANTE, *Cittadinanza (Teoria generale)*, cit., 6 ss.

⁵⁰ Già da tempo si segnalano nelle riflessioni dottrinarie dei tentativi di ipotizzare nuovi ricostruzioni dogmatiche in tema di cittadinanza, in tal senso, cfr. G. BASCHERINI, *Verso una cittadinanza sociale?*, *Osservazione a C. cost. 30 dicembre 1998, n. 454*, in *Giur. cost.*, 1999, 381 ss.; D. BIFULCO, *Cittadinanza sociale, eguaglianza e forma di Stato*, in L. Chieffi (a cura di), *I diritti sociali tra regionalismo e prospettive federali*, Padova, 1999, 27 ss.; D. BOLOGNINO, *Le nuove frontiere della cittadinanza nel confronto tra "cittadinanza legale" e "cittadinanza sociale": verso una riforma della legge 5 febbraio 1992, n. 91*, cit.; G. ROMEO, *La cittadinanza sociale nell'era del cosmopolitismo. Uno studio comparato*, Padova, 2011, *passim*; E.V. ZONCA, *Cittadinanza sociale e diritti degli stranieri: profili comparatistici*, Padova, 2016; C. BERTOLINO, *'Cittadinanze' regionali e locali vs. cittadinanza sociale unitaria*, in M. Salerno-M. Ferrara (a cura di), *Costituzione economica e democrazia pluralista*, Collana Itinerari della comparazione, *dpceonline.it*, n. 1/2017, 333 ss.

⁵¹ Osserva al riguardo D. ANSELMO, *La Cittadinanza tra teoria e prassi. Brevi riflessioni a partire dalla giurisprudenza amministrativa italiana*, in *Dir e quest. Pubbl.*, 1/2016, 119, che «in dottrina, si è infatti progressivamente messa da parte la concezione della cittadinanza basata sull'idea di "appartenenza ad una comunità nazionale" a favore di una visione più "laica" ove il legame "monogamico" con lo stato ospitante viene sostituito da un modello a "lealtà multiple", in ragione delle differenti "identità" culturali, religiose o linguistiche dei soggetti».

⁵² In termini differenti viene invece inquadrata la c.d. cittadinanza sostanziale da L. RONCHETTI, *I diritti di cittadinanza degli immigrati e il ruolo delle Regioni*, in L. Ronchetti (a cura di), *I diritti di cittadinanza dei migranti. Il ruolo delle Regioni*, Milano, 2012, 29, laddove l'A. afferma che «se lo Stato è competente per la "cittadinanza formale", sono le Regioni, tuttavia, a essere responsabili di parte significativa delle forme e dei modi della "cittadinanza sostanziale", intesa come il concreto e effettivo accesso e godimento dei diritti».

⁵³ In tal senso, cfr., M. CUNIBERTI, *Art. 22*, in S. Bartole-R. Bin (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, 2ª ed, Padova, 2008, 191 ss.

dello “stantio modello” della cittadinanza⁵⁴, intesa quale condizione di *appartenenza* allo Stato, in favore di una rinnovata e differente declinazione della stessa, intesa però come una sorta di diritto di *partecipazione* allo Stato medesimo⁵⁵.

Secondo le riflessioni appena riportate, dunque, sulla base di tale nuovo modello, la cittadinanza sociale o sostanziale, da riconoscere in capo a chi nasce e vive nel territorio italiano⁵⁶, sarebbe meglio in grado di rappresentare l'evoluzione in chiave multiculturale delle moderne comunità politicamente organizzate⁵⁷. Argomentando, a favore di siffatta rappresentazione, che la rimodulazione del concetto in questione sarebbe meglio in grado di offrire rinnovate basi per una effettiva integrazione degli stranieri all'interno della comunità nazionale⁵⁸.

5. La (residua) utilità della cittadinanza quale strumento di identificazione dei cittadini e di diversificazione dai non cittadini

Nel tentativo di comprendere quale possa essere l'approccio più appropriato per prendere in considerazione le c.d. seconde generazioni dell'immigrazione è da riconoscere che gli indirizzi dogmatici sopra richiamati pongono all'attenzione una questione più ampia, che può essere riassunta in una alternativa: o la cittadinanza può essere configurata come elemento strettamente qualificativo, meramente formale e addirittura obsoleto, ovvero la stessa rappresenta ancora un imprescindibile vincolo di appartenenza, rappresentativo di un percorso comunitario (storico, giuridico, filosofico, politico e culturale) fatto di contenuti pregnanti. Se nella prima ipotesi è evidente che la cittadinanza poco significa, potendo così essere “sostanzialmente” ripensata in termini di mera partecipazione e quindi acquisita senza particolare complessità, differentemente, ragionando sulla base della seconda opzione, la conquista di tale status implica la necessità di un processo di acquisizione e condivisione di contenuti utili ad edificare l'essere umano e, per il suo tramite, la società nel quale costui è inserito.

⁵⁴ A. RUGGERI, *I diritti sociali al tempo delle migrazioni*, in *Osservatorio Cost.*, 2/2018, 16.

⁵⁵ A. RUGGERI, *I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti, tra la linearità del modello costituzionale e le oscillazioni dell'esperienza*, cit., 370; B. CARAVITA DI TORITTO, *I diritti politici dei “non cittadini”. Ripensare la cittadinanza: comunità e diritti politici*, cit., 11.

⁵⁶ A sostegno di tale tesi, cfr. A. RUGGERI, *I diritti dei non cittadini tra modello costituzionale e politiche nazionali*, in *Consulta online*, 1/2015, 142; P. CARROZZA, *Noi e gli altri. Per una cittadinanza fondata sulla residenza e sull'adesione ai doveri costituzionali*, in E. Rossi-F. Biondi Dal Monte-M. Vrenna (a cura di), *La governance dell'immigrazione. Diritti, politiche e competenze*, Bologna, 2013, 27 ss. Diversamente, riflessioni critiche rispetto all'idea di associare la cittadinanza alla residenza vengono sviluppate da E. CODINI, *La cittadinanza. Uno studio sulla disciplina italiana nel contesto dell'immigrazione*, cit., 12 ss. Per una ricostruzione sul complessivo dibattito sviluppatosi in argomento, cfr. M. MANETTI, *Profili costituzionali in materia di diritto alla cittadinanza degli immigrati*, cit., 515 ss.

⁵⁷ A. RUGGERI, *I diritti sociali al tempo delle migrazioni*, op. loc. ult. cit.

⁵⁸ A. DE FUSCO, *Sul diritto all'istruzione come veicolo di integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione in Italia*, cit., 53.

L'accoglimento dell'una ovvero dell'altra opzione non può che riverberarsi sulle conseguenti politiche per l'immigrazione⁵⁹, favorendo l'attecchimento di prospettive differenti in materia di acquisto della cittadinanza. Nel senso accennato, infatti, una prima possibile soluzione potrebbe essere quella che vede nella (concessione della) cittadinanza lo strumento necessario per attivare e facilitare il percorso di integrazione degli immigrati e tra questi, in modo particolare, delle c.d. seconde generazioni⁶⁰. Ragionamento differente è invece quello volto ad intendere la concessione della cittadinanza come il passaggio, finale ed eventuale, di un articolato processo di integrazione.

Emerge quindi come l'acquisizione della cittadinanza possa essere configurata come un iter volto a verificare o un dato sostanziale e meramente quantitativo (ad es. gli anni di effettiva residenza sul territorio dello Stato), ovvero anche e soprattutto aspetti qualitativi, riferibili quindi all'effettivo grado di integrazione all'interno della comunità sociale e politica che personifica lo Stato.

Per cercare di argomentare una posizione nell'ambito delle alternative evidenziate è bene tenere in considerazione il fatto che la cittadinanza non può essere intesa solo come uno strumento utile ad arricchire il patrimonio giuridico individuale con specifici diritti. A monte di ciò, infatti, essa rappresenta, anche e principalmente, un istituto che custodisce e tramanda principi e valori utili ad edificare gli individui e, per il loro tramite, la società. Di talché, la definizione in termini di *ius sanguinis* del principale criterio di trasmissione della cittadinanza, a ben vedere, può essere letta come una rappresentazione meramente figurativa del dato genetico o biologico⁶¹. A fronte di ciò, infatti, esso vuole invece testimoniare un vincolo intergenerazionale per il cui tramite realizzare la trasmissione di tutti quegli elementi culturali utili ad edificare la personalità degli individui chiamati a comporre la base personale dello Stato.

La cittadinanza nazionale, dunque, oltre a custodire lo stratificarsi di tali valori e principi nel susseguirsi delle generazioni, vuole testimoniare il loro radicamento nel foro interno di ciascuna persona. Nei detti termini, quindi, è possibile affermare che la cittadinanza concorre

⁵⁹ Al riguardo, cfr. A. APOSTOLI, *Irragionevoli scelte legislative versus decisioni giudiziarie di ripristino della legalità costituzionale: il "non-cittadino" nell'ordinamento italiano*, cit., 3 ss., laddove in particolare l'A. evidenzia che appare opportuno differenziare «da un lato, le politiche dell'immigrazione in senso stretto, e, dall'altro lato, le politiche per gli immigrati. Le prime sono costituite dall'insieme delle norme di "controllo" che disciplinano l'ingresso e la permanenza degli stranieri in uno Stato, nonché il loro status giuridico. Le seconde, invece, da tutte quelle misure volte all'integrazione e all'inserimento di questi individui nel tessuto sociale, che comprendono, *in primis*, le politiche della cittadinanza, le quali ineriscono al passaggio degli stranieri all'interno del circuito normativo vigente per i cittadini. Un *unicum*, quindi, nel quale le politiche di controllo e gestione dovrebbero costituire la base sulla quale innestare le politiche di integrazione».

⁶⁰ In argomento, cfr. G. MILANI, *Cittadinanza e integrazione. L'influenza del diritto comparato sulla disciplina italiana e sulle proposte di riforma*, cit., 5 ss.; C. DE MUTIIS, *Cittadinanza delle seconde generazioni: punto di partenza o di arrivo del processo di integrazione? Quando l'emarginazione genera terrorismo: prospettive de iure condendo e possibili soluzioni*, cit., 11 ss. Sui possibili rapporti tra integrazione e cittadinanza, tra gli altri, cfr. F. MACIOCIE, *Il nuovo noi. La migrazione e l'integrazione come problemi di giustizia*, Torino, 2014, 155 ss.; P. COSTA, *Cittadinanza e integrazione: dall'Ottocento a oggi*, in T. Mazzaresse (a cura di), *Diritto, tradizioni, traduzioni. La tutela dei diritti delle società multiculturali*, Torino, 2013, 18.

⁶¹ In tal senso, cfr. P. FORTE, *Appunti per una base costituzionale della cittadinanza*, in *Amministrazione in cammino*, amministrazioneincammino.luiss.it, 2010, 12.

in maniera determinante a delinearne l'identità personale, riflettendosi in ultima analisi anche nelle proiezioni pubbliche di ogni individuo.

Le superiori argomentazioni suggeriscono quindi di non poter prestare adesione alle tesi miranti ad archiviare il modello di Stato nazionale e con esso il concetto di cittadinanza⁶². È invece necessario continuare a parlare di cittadinanza nazionale per indicare il vincolo di appartenenza degli individui allo Stato, laddove quest'ultimo viene inteso come l'entità espressiva della sovranità della Nazione. Proprio il termine Nazione, da ultimo accennato e fatto proprio anche dalla nostra Costituzione, appare quanto mai significativo in argomento, poiché, pur essendo inquadrabile quale concetto metagiuridico, esso vuole indubbiamente alludere e valorizzare quella comunità che condivide tradizioni, cultura, diritto, lingua e storia⁶³.

L'idea della cittadinanza nazionale appare pienamente aderente alle coordinate desumibili dal nostro ordinamento costituzionale. È ben noto, infatti, che la cittadinanza comporta la titolarità e quindi l'esercizio in primo luogo dei diritti politici⁶⁴, somma espressione dei quali è rappresentata dalla possibilità di concorrere al periodico rinnovo delle Assemblee elettive, i cui componenti, come testualmente affermato dall'art. 67 Cost., rappresentano la Nazione⁶⁵. È dunque evidente che il nostro Testo costituzionale, associando lo *status civitatis* alla comunità nazionale, abbia voluto evidenziare il necessario nesso di appartenenza storica, politica e culturale tra alcuni individui (appunto, i cittadini) e il contesto di cui fanno parte. Avendo riguardo a quanto da ultimo rilevato, per dirla come autorevole dottrina: «il fatto che per la disciplina della cittadinanza sia sufficiente una legge ordinaria conferma, anzi, che non è la formale intestazione costituzionale dei diritti politici ai cittadini ciò che ne impedisce l'estensione agli stranieri, ma la coscienza, nei cittadini, di "essere Stato". La cittadinanza è infatti "qualcosa di più di una condizione giuridica, essendo essa fondata su predefinite consuetudini e predefinite inclinazioni culturali", per cui, quando viene meno il senso di appartenenza ad

⁶² In tal senso, cfr. le ampie riflessioni di P. STANCATI, *Lo statuto costituzionale del non cittadino: le libertà civili*, cit., 10 ss.

⁶³ In argomento, C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, I, Torino, 2005, 371 ss.

⁶⁴ Al riguardo, tuttavia, ad avviso di B. CARAVITA DI TORITTO, *I diritti politici dei "non cittadini". Ripensare la cittadinanza: comunità e diritti politici*, cit., 14, sarebbe possibile ragionare su una estensione dei diritti politici anche ai non cittadini. Ciò perché, se con riferimento al dovere di difesa della Patria la Corte costituzionale (sent. n. 172/1999) ha affermato che l'espressa attribuzione ai cittadini di siffatto dovere non ne esclude l'estendibilità, in via legislativa, anche ai non cittadini, non sarebbe da escludere che un siffatto percorso argomentativo possa essere esteso anche alla differente categoria dei diritti politici.

⁶⁵ Cfr. R. CARIDÀ, *La cittadinanza*, cit., 16 ss. In particolare quest'ultima A. evidenzia che: «Alla Nazione si appartiene per sangue o per affinità, non per la condivisione di ideali politici: tutti gli individui sono ugualmente soggetti alla sovranità statale, mentre alcuni, in presenza delle condizioni determinate dalla legge, concorrono alla formazione della volontà politica». Riflessioni in chiave critica rispetto alla attribuzione dei diritti politici ai soli cittadini vengono invece espresse da V. ONIDA, *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, cit., 17, laddove l'A. afferma che: «Se democrazia significa governo fondato sul consenso dei governati, è difficile escludere dall'universo dei "governati" persone che stabilmente risiedono, vivono, si sposano, fanno figli, lavorano, si istruiscono, spesso addirittura nascono nel territorio dello Stato, solo perché sono nati forniti della cittadinanza di un altro Stato, ma che in molti casi è per loro più un ricordo e un'eredità del passato che non una realtà vissuta del presente. C'è una contraddizione insita nel definire "democratica" una Repubblica che nega i diritti politici a una quota consistente e crescente degli individui che in essa vivono, spesso intenzionati a restarvi».

un'identità storico-culturale, si è di fronte al disfacimento della stessa comunità politica e quindi ha scarso rilievo che l'estensione dei diritti politici avvenga con legge ordinaria»⁶⁶.

In tema di cittadinanza e, per ciò che più nello specifico ci interessa, relativamente alla acquisizione della stessa anche da parte dei c.d. immigrati di seconda generazione, elementi di rilievo sono desumibili anche dal dettato dell'art. 54 Cost., laddove, facendo esplicito richiamo del vincolo di "fedeltà" alla Repubblica, esplicita un forte richiamo al «dovere di assicurare la continuità dell'ordinamento repubblicano nell'identità dei suoi principi fondamentali»⁶⁷. In tal senso, infatti, il vincolo di fedeltà in questione evidenzia di certo un dovere di impegno che grava sui cittadini e che, configurandosi in termini molto più pregnanti del mero rispetto che pur sempre si deve alla stessa Repubblica⁶⁸, allude ad una condivisone intima e morale dei valori identitari su cui si basa la comunità nazionale⁶⁹.

In ragione di quanto sopra considerato l'essenza della cittadinanza, per come tradizionalmente intesa, appare tutt'altro che superata, non sembrando quindi sostituibile da quella differente declinazione "sostanziale" della stessa che vorrebbe maggiormente valorizzare la partecipazione personale piuttosto che l'appartenenza, identitaria e valoriale, degli individui allo Stato.

L'acquisto della cittadinanza non pare quindi possa essere scisso da un iter funzionale a proporre ed insegnare i menzionati valori identitari della Nazione, cui deve necessariamente seguire un percorso di verifiche volte ad accertare l'effettiva acquisizione dei medesimi. Questa, tra l'altro, pare essere anche la ratio animatrice della attuale legislazione in materia che, unitamente all'utilizzo dello *ius sanguinis*, quale criterio generale di attribuzione, e della stabile residenza, quale criterio prevalente per la concessione, afferma che comunque «la cittadinanza può essere concessa allo straniero quando questi abbia reso eminenti servizi all'Italia, ovvero quando ricorra un eccezionale interesse dello Stato» (art. 9, co. 2, l. n. 91/1992). Così consentendo una concessione, anche temporalmente anticipata rispetto al regime ordinario, in favore di quegli stranieri le cui azioni abbiano fattivamente rappresentato la matura e convinta acquisizione dei valori sottesi alla comunità nazionale.

La previsione da ultimo accennata sembra in tal modo poter essere letta come la traduzione normativa dell'afflato costituzionale desumibile dal secondo comma dell'art. 4 Cost.⁷⁰, laddove, affermando che «ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società», pare spingersi oltre il mero contributo lavorativo individuale, fino ad abbracciare la necessità di un impegno anche e soprattutto morale dei cittadini in favore della comunità.

⁶⁶ A. PACE, *Dai diritti del cittadino ai diritti fondamentali dell'uomo*, in *Rivista AIC*, 2010, 8 ss.

⁶⁷ A. MORELLI, *Solidarietà, diritti sociali e immigrazione nello Stato sociale*, in *Consulta on line*, 3/2018, 534.

⁶⁸ In argomento, si veda ampiamente G.M. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967; ID., *Fedeltà (dir. cost.)* in *Enc. del dir.* XVII, Milano, 1968, 165 ss.

⁶⁹ R. CARIDÀ, *La cittadinanza*, cit., 39 ss.

⁷⁰ Sul rapporto tra la cittadinanza e l'art. 4, co. 2, Cost. cfr. P. FORTE, *Appunti per una base costituzionale della cittadinanza*, cit., 10 ss.

Anche a livello comparato, d'altronde, le norme relative all'acquisto della cittadinanza in via derivata (ovvero, dopo la nascita) registrano la possibilità di accertare il livello di integrazione (degli aspiranti cittadini) tramite una verifica mirata a vagliare il livello di conoscenza della lingua, dei costumi, dei principi costituzionali⁷¹. In questa direzione, tra l'altro, anche la nostra suprema giurisprudenza amministrativa, occupandosi del rapporto tra cittadinanza e integrazione, ha ribadito che la scarsa conoscenza della lingua italiana unita all'ignoranza dei principi fondamentali dell'ordinamento dello Stato italiano integra una ragione sufficiente a legittimare il diniego della concessione della cittadinanza italiana, in quanto rappresentativo di un grado insufficiente di integrazione nella collettività, presupposto indefettibile della concessione della cittadinanza⁷².

6. Le (reali) differenze tra cittadini e stranieri e le coordinate della tutela riconosciuta ai figli (non cittadini) degli immigrati

Alla luce di quanto fin qui evidenziato, sebbene le argomentazioni precedentemente proposte consiglino di non poter prestare adesione alle spinte per una radicale modifica al regime di acquisto della cittadinanza italiana, nel senso del superamento dello stesso o comunque dell'indiscriminato allargamento delle maglie dell'attuale quadro normativo, non appare però superfluo tentare di cogliere e valorizzare le esigenze immanenti alle tesi in questione. Le stesse, infatti, sembrano principalmente mosse dall'avvertita necessità di assicurare che, in un contesto sociale viepiù multietnico e multiculturale, l'ordinamento possa essere in grado di garantire i diritti di tutti gli individui, a prescindere dal vincolo di appartenenza con lo Stato.

La questione che emerge pare quindi coinvolgere in termini più ampi il modo di intendere il singolo individuo rispetto alla attribuzione di specifici diritti e doveri. Con riferimento a tale tematica, che all'evidenza riguarda più complessivamente il rapporto tra l'individuo e l'ordinamento giuridico, è però da ribadire che la cittadinanza diverrebbe strumento inappropriato ove la si intendesse come preconditione per la garanzia dei diritti inviolabili della persona. Ragionando in questi termini, infatti, si arriverebbe al paradosso per cui i diritti costituzionali sono "riservati" ai soli cittadini italiani. A confutare tale approccio si pone, in primo luogo, l'inequivoco orientamento manifestato al riguardo dalla giurisprudenza costituzionale, laddove ha riconosciuto che anche il non cittadino fa comunque parte di una comunità «più ampia e comprensiva di quella fondata sul criterio della cittadinanza in senso stretto», che «accoglie e accomuna tutti coloro che, quasi come in una seconda cittadinanza, ricevono diritti e restituiscono doveri, secondo quanto risulta dall'art. 2 della Costituzione là dove, parlando di diritti

⁷¹ In argomento, cfr. G. MILANI, *Cittadinanza e integrazione. L'influenza del diritto comparato sulla disciplina italiana e sulle proposte di riforma*, cit., 4; M. SAVINO, *Quale cittadinanza per l'Italia?*, cit., 22 ss.

⁷² In tal senso, cfr. Cons. di St., sent. n. 2961 del 15.06.2015.

inviolabili dell'uomo e richiedendo l'adempimento dei corrispettivi doveri di solidarietà, prescindendo del tutto, per l'appunto, dal legame stretto di cittadinanza»⁷³.

Nella direzione accennata, dunque, oramai da tempo la Corte ha fugato ogni eventuale dubbio in materia affermando che, sebbene alcune previsioni costituzionali attribuiscono formalmente ai soli cittadini alcuni diritti⁷⁴, la corretta declinazione del principio di uguaglianza unitamente all'irrinunciabile rispetto della dignità umana non possono che condurre al superamento di una interpretazione meramente letterale delle menzionate disposizioni. Cioché, posto che i diritti inviolabili spettano ai singoli, non in quanto partecipi di una determinata comunità politica ma in quanto esseri umani⁷⁵, la pienezza della titolarità e del godimento di tali diritti deve essere garantita in favore non solo dei cittadini ma di tutti gli individui⁷⁶. A ciò si aggiunga, per di più, che laddove il riconoscimento di un diritto si ponga come condizione di tutela di un bisogno primario della persona umana, le garanzie in favore degli immigrati prescindono dalla regolarità o meno della loro presenza nel territorio statale⁷⁷.

Il paventato difetto di obsolescenza del classico concetto di cittadinanza appare così superabile laddove si osservi che, con riferimento ai diritti umani, le distanze tra cittadini e stranieri sono più temute che effettive. Il nostro ordinamento, infatti, riconosce i diritti fondamentali alla persona, in quanto tale, prescindendo dal suo status di appartenenza allo Stato⁷⁸.

Se dunque la cittadinanza non può essere considerata quale elemento utile a discriminare gli individui sul fronte dei diritti inviolabili, la differenza fondamentale che permane tra cittadini e stranieri è invece rinvenibile, oltre che con riferimento ai diritti politici, anche avendo riguardo al diritto di entrare ed uscire liberamente dal territorio dello Stato e di non essere

⁷³ Corte cost., sent. n. 172/1999. In argomento, invero, non sembrano condivisibili le riflessioni di C. NARDOCCI, *Prime note in tema di sovranità, rappresentanza politica e multiculturalismo: tra nuove forme di cittadinanza e "diritti" di autogoverno*, cit., 8, laddove l'A. interpreta il senso della citata giurisprudenza costituzionale come uno spunto «in favore dell'avallo di una concezione di cittadinanza che si distanzi dalla mera appartenenza di "sangue"», ricavando da ciò che «è la stessa nozione di cittadinanza in senso giuridico, imperniata sul criterio dello *ius sanguinis*, a porsi in tensione con questa nuova interpretazione dell'idea di appartenenza». A ben leggere, infatti, l'intendimento manifestato dalla Corte muove in tutt'altra direzione, vale a dire nel senso di riconoscere i diritti inviolabili della persona a prescindere dal possesso dello status di cittadino. La Corte, in questi termini, slegando la cittadinanza dai percorsi di garanzia dei diritti umani, offre diversamente spunti per una più corretta analisi della prima, scevra da quei condizionamenti cui potrebbe essere sottoposta ove impropriamente venisse intesa come condizione necessaria per la tutela dei secondi.

⁷⁴ Al riguardo, tuttavia, giovano le riflessioni di G.U. RESCIGNO, *Il principio di eguaglianza nella Costituzione italiana*, in A.I.C. Anuario 1998, *Principio di eguaglianza e principio di legalità nella pluralità degli ordinamenti giuridici*, Padova 1999, 95, laddove l'A. afferma che «nei casi (...) in cui la Costituzione si riferisce espressamente ai cittadini, non è detto che agli stranieri non possa applicarsi il diritto o la tutela prevista per i cittadini» poiché «in tali casi la Costituzione garantisce ai cittadini quel tale diritto, ma non esclude che, se così la legge dispone, il diritto possa essere esteso anche agli stranieri». In argomento, diffusamente, cfr. A. RUGGERI, *Note introduttive ad uno studio sui diritti e doveri costituzionali degli stranieri*, in *Rivista AIC*, 2/2011.

⁷⁵ Al riguardo, cfr. Corte cost., sent. n. 105/2001.

⁷⁶ In tal senso, cfr. le sentenze n. 120/1967, n. 1997/1986, n. 62/1994 e n. 432/2005. In argomento, cfr. G. MOSCHELLA, *La parabola dei diritti umani nella legislazione italiana sull'immigrazione*, in S. Gambino-G. D'Ignazio (a cura di), *Immigrazione e diritti fondamentali fra Costituzioni nazionali, Unione europea e diritto internazionale*, Milano, 2010, 481 ss.

⁷⁷ In tal senso, cfr. le sentenze n. 187/2010 e n. 329/2011.

⁷⁸ R. CARIDÀ, *La cittadinanza*, cit., 19 ss.; A. APOSTOLI, *Irragionevoli scelte legislative versus decisioni giuridiche di ripristino della legalità costituzionale: il "non-cittadino" nell'ordinamento italiano*, cit., 2; A. PACE, *Dai diritti del cittadino ai diritti fondamentali dell'uomo*, cit., 12 ss.; L. MONTANARI, *La cittadinanza in Europa: alcune riflessioni sugli sviluppi più recenti*, cit., 1.

espulsi⁷⁹. A conferma di ciò, infatti, basti osservare che la nostra Costituzione se da un lato afferma il diritto ad emigrare, ovvero di lasciare il territorio dello Stato, non fa altrettanto con quello di immigrare⁸⁰, vale a dire di fare ingresso nel detto territorio statale⁸¹. È dunque all'interno del perimetro del rapporto tra individuo e territorio che si concretizza la differenza più palpabile tra straniero e cittadino⁸². In tal senso, potendosi prestare adesione a quanto da tempo sostenuto da quella autorevole dottrina che ha posto in evidenza che «la parola cittadino (*civis*) esprime precisamente il possesso di uno *status* (*status civitatis*) derivante dall'organico collegamento dei singoli al territorio dello Stato»⁸³.

In ragione di quanto da ultimo evidenziato, al fine di comprendere l'atteggiamento del nostro ordinamento rispetto ai figli (non cittadini) di genitori stranieri, posto che i minori non dispongono comunque del diritto politico per antonomasia, ossia quello di voto, esercitabile solo dopo il compimento della maggiore età, può essere utile soffermarsi sui contorni giuridici delle relazioni con il territorio italiano di tali giovani individui. Ciò perché appare evidente che

⁷⁹ In argomento, cfr. I. NICOTRA, *Territorio e circolazione delle persone nell'ordinamento costituzionale*, Milano, 1995, 192, nota n. 31, laddove l'A., ragionando sulla posizione del Quadri (espressa nella voce *Estradizione (diritto internazionale)*, in *Enc. dir.*, XVI, Milano, 1967, 21 ss.), evidenzia come «l'apolide alla stregua di qualsiasi straniero può essere oggetto ove ne ricorrano i presupposti di un provvedimento di espulsione, mentre il cittadino gode, comunque, di un diritto di rimanere in territorio italiano che gli deriva direttamente dall'appartenenza allo Stato». Analogamente, cfr. G.U. RESCIGNO, *Cittadinanza: riflessioni sulla parola e sulla cosa*, cit., 37 ss.; V. ONIDA, *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, cit., 11 ss.; L. MONTANARI, *La giurisprudenza costituzionale in materia di diritti degli stranieri*, cit., 65. In materia di allontanamento di stranieri irregolari cfr. A. PUGIOTTO, «*Purché se ne vadano*». *La tutela giurisdizionale (assente o carente) nei meccanismi di allontanamento dello straniero*, in AA.VV., *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Atti del XXIV Convegno annuale dell'AIC, Napoli, 2010, 333 ss.

⁸⁰ In questa direzione quanto mai eloquente è la posizione espressa dalla Corte costituzionale che, con la sent. n. 62/1994, ha precisato come «la posizione dello straniero si rivela del tutto peculiare e non comparabile, per l'aspetto considerato, con quella del cittadino, poiché l'espulsione è una misura riferibile unicamente allo straniero e in nessun caso estensibile al cittadino. A quest'ultimo, infatti, la Costituzione ha riservato, in relazione alle possibilità di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, una posizione assolutamente opposta, connotata da un generale status libertatis (art. 16, secondo comma, della Costituzione). In particolare, come questa Corte ha precisato in una precedente sentenza (v. sent. [n. 244 del 1974](#)), l'essere il cittadino parte essenziale del popolo o, più precisamente, il "rappresentare, con gli altri cittadini, un elemento costitutivo dello Stato" comporta in capo allo stesso il "diritto di risiedere nel territorio del proprio Stato senza limiti di tempo" e il diritto di non poterne essere allontanato per alcun motivo. Al contrario, la mancanza nello straniero di un legame ontologico con la comunità nazionale, e quindi di un nesso giuridico costitutivo con lo Stato italiano, conduce a negare allo stesso una posizione di libertà in ordine all'ingresso e alla permanenza nel territorio italiano, dal momento che egli può "entrarvi e soggiornarvi solo conseguendo determinate autorizzazioni (revocabili in ogni momento) e, per lo più, per un periodo determinato"».

⁸¹ Sul punto, per tutti, I. NICOTRA, *Territorio e circolazione delle persone nell'ordinamento costituzionale*, cit., 194 ss. Riflessioni critiche, al riguardo, vengono proposte da C. BERTOLINO, *Territori e immigrazioni tra diritto di respingimento e dovere di accoglienza degli Stati*, in *Rivista AIC*, 1/2018, 1, laddove l'A. ritiene esserci in argomento una dicotomia giuridica rappresentata dal fatto che «da un lato vige infatti il principio universale della pari dignità degli individui in quanto esseri umani, dal quale discenderebbe un incondizionato dovere di accoglienza e di ospitalità dello straniero e, simmetricamente, un diritto di quest'ultimo ad essere accolto. Dall'altro, vi è l'innegabile diritto degli ordinamenti di respingere i nemici, di affermare la propria sovranità ed il proprio dominio sul territorio nazionale, di regolare l'accesso e la residenza e, dunque, di dettare il corrispondente divieto di ingresso dello straniero».

⁸² In argomento, tuttavia, illuminanti appaiono le riflessioni di I. NICOTRA, *Territorio e circolazione delle persone nell'ordinamento costituzionale*, cit., 191, laddove l'A., prendendo le mosse dal divieto di espulsione dello straniero per reati politici, evidenzia «il significato del territorio del nostro Stato come accogliimento e più che altro riparo della persona che con esso entra in rapporto».

⁸³ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, I, Padova, 1969, 115.

un rapporto di stabilità con il territorio di nascita rappresenti pur sempre un elemento di garanzia sociale e giuridica anche per le seconde generazioni degli immigrati. Ragion per cui giova comprendere se lo status di stranieri in capo a quei figli degli immigrati che, seppur sprovvisti di cittadinanza italiana, sono nati e cresciuti nel nostro Paese, possa in concreto rappresentare per gli stessi un limite o una menomazione della loro sfera giuridica individuale.

Con riferimento alla questione da ultimo rappresentata è da registrare come il nostro ordinamento, con particolare riferimento ai minori e quindi anche ai figli degli immigrati, attenui ogni differenza tra cittadini e non cittadini avendo riguardo al rapporto con il territorio nazionale. In tal modo manifestando un chiaro orientamento di favore e di protezione dei minori, e tra questi quindi anche dei figli (non cittadini) degli immigrati, che prevale rispetto agli interessi sottesi alle politiche di difesa del territorio e contenimento dei flussi migratori⁸⁴. Il TU Immigrazione, infatti, in conformità ai principi di tutela del minore affermatasi anche in ambito internazionale, prevede che il minore non possa mai essere considerato irregolare, indipendentemente dalla posizione giuridica dei genitori. In tal senso, viene sancito il divieto di espulsione dei minori di anni diciotto⁸⁵, i quali conseguentemente beneficiano di un permesso di soggiorno fino al raggiungimento della maggiore età⁸⁶. Il minore straniero quindi non può essere espulso dal territorio, sia nel caso in cui abbia fatto ingresso irregolare, sia nel caso in cui, dopo un ingresso regolare, si sia trattenuto oltre l'iniziale autorizzazione. Medesima ratio si rinviene anche nel caso di nascita di un bambino straniero in Italia, evento al verificarsi del quale il minore viene inserito nel passaporto dei genitori, oppure, se previsto, potrà avere il proprio passaporto, previa richiesta alla Rappresentanza diplomatico-consolare del Paese d'origine in Italia. La normativa di settore⁸⁷, tra l'altro, prevede la possibilità di rilasciare un permesso di soggiorno individuale per i minori stranieri, anche prima del quattordicesimo anno di età. Cosicché, il minore straniero non dovrà più essere iscritto fino al quattordicesimo anno di età nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno di uno o di entrambi i genitori⁸⁸.

I dati appena riportati, in definitiva, offrono una rappresentazione di ampia tutela nei confronti di quei minori che, sebbene figli di immigrati e dunque non cittadini, possono comunque instaurare in rapporto stabile e duraturo di permanenza sul territorio italiano.

7. La valenza dell'attuale impostazione normativa sul percorso utile all'acquisizione della cittadinanza a testimonianza del processo di formazione delle seconde generazioni dei cittadini

⁸⁴ In questa direzione si pone anche la giurisprudenza costituzionale, nel cui ambito, ex multis, è possibile richiamare la sent. n. 367/2000, la sent. n. 198/2003, l'ord. n. 295/2003, l'ord. n. 347/2005.

⁸⁵ Ai sensi dell'art. 19, co. 2, lett. a) del D.Lgs. 286/98 (TU Immigrazione), infatti, «Non è consentita l'espulsione, salvo che nei casi previsti dall'articolo 13, comma 1, nei confronti: a) degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi».

⁸⁶ Art. 28, co. 1, lett. a), del D.P.R. n. 394/99.

⁸⁷ Art. 10 della l. n. 122/2016, introdotto al fine di dare piena attuazione al regolamento (CE) n. 380/2008.

⁸⁸ A. DE FUSCO, *Sul diritto all'istruzione come veicolo di integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione in Italia*, cit., 46 ss.

Il quadro di insieme fin qui rappresentato può essere ulteriormente utile per valutare, con riferimento ai c.d. immigrati di seconda generazione, l'effettiva portata della normativa relativa all'acquisizione della cittadinanza italiana. La disciplina di settore prevede infatti che i bambini nati nel territorio della Repubblica da genitori non italiani seguono la cittadinanza dei genitori e non quella del luogo in cui nascono. Cosicché, un bambino che nasce nel nostro Paese da genitori con cittadinanza straniera potrà acquisire la cittadinanza italiana solo se risiede legalmente nel territorio della Repubblica fino al compimento della maggiore età e dichiara, entro un anno dalla stessa data, di voler diventare cittadino italiano. Diversamente, un minore straniero che giunge nel nostro Paese in tenera età potrà richiedere la cittadinanza dopo dieci anni di residenza⁸⁹.

A fronte della disciplina di settore sommariamente riportata, con particolare riferimento alle regole sull'acquisto della cittadinanza italiana, la questione delle seconde generazioni degli immigrati rende necessario comprendere le ragioni che sembrerebbero rendere lo status di cittadino elemento così importante. Al riguardo, considerazione largamente diffusa è quella in base alla quale la cittadinanza offrirebbe a coloro che ne sono titolari plurimi vantaggi, non solo giuridici ma anche sociali. Cosicché, con particolare riferimento ai figli degli immigrati, seppure è vero che nel nostro ordinamento costoro godono a pieno titolo dei diritti inviolabili, rafforzati dal loro status di minori, non di rado vengono rappresentate possibili restrizioni che su di essi sembrerebbero incombere in attesa di acquisire lo *status civitatis*.

In tal senso, a titolo esemplificativo, avendo riguardo ai bambini stranieri inseriti nel circuito scolastico italiano⁹⁰, viene a volte evidenziato che il requisito della regolare e continuativa residenza sul territorio nazionale (indispensabile per richiedere la cittadinanza al compimento del diciottesimo anno di età) potrebbe ridurre tutte quelle possibilità di studio che si concretizzano in scambi culturali che comportano lo svolgimento di un intero anno scolastico all'estero. Le perplessità accennate, tuttavia, ad un attento esame non sembrano manifestare evidenti contraddizioni di natura giuridica. Il trattamento parzialmente differente che sul punto parrebbe riferibile a tali giovani aspiranti cittadini, infatti, sembra giustificabile laddove si osservi che tali individui, frequentando le scuole e – più in generale – la società italiana, sono già inseriti in un percorso di formazione particolarmente impegnativo, nel corso del quale saranno chiamati a confrontarsi con influenze culturali tra loro anche molto differenti⁹¹. Cosicché, seppure un'esperienza di vita e di studio svolta all'estero per un determinato periodo di tempo può

⁸⁹ Al riguardo, invero, non sembrano irragionevoli le perplessità manifestate in dottrina da chi ha evidenziato che le procedure per l'acquisto della cittadinanza presentano una evidente contraddizione laddove stabiliscono che lo straniero che nasce nel territorio italiano può ottenere la cittadinanza solo al compimento del diciottesimo anno di età, mentre colui che nasce all'estero e che poi si stabilisce in Italia, può ottenere la cittadinanza dopo soli dieci anni di residenza. Realizzandosi in tal modo una palese e strana difformità di trattamento che, tra l'altro, mortifica la valenza del territorio quale elemento costitutivo del nostro Stato. In argomento, cfr. A. RAUTI, *Lo ius soli in Italia: alla vigilia di una possibile svolta?*, cit., 11; A. RUGGERI, *I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti, tra la linearità del modello costituzionale e le oscillazioni dell'esperienza*, cit., 372, nota n. 31.

⁹⁰ Per una complessiva riflessione su tale tematica cfr. A. DE FUSCO, *Sul diritto all'istruzione come veicolo di integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione in Italia*, cit.

⁹¹ Osserva al riguardo C. DE MUTIIS, *Cittadinanza delle seconde generazioni: punto di partenza o di arrivo del processo di integrazione? Quando l'emarginazione genera terrorismo: prospettive de iure condendo e possibili soluzioni*, cit., 17, che le seconde generazioni devono confrontarsi anche con il concetto di "metisage", vale a dire

di certo rappresentare una fonte di arricchimento personale e culturale, con particolare riguardo ai figli degli immigrati che aspirano a divenire cittadini italiani non si può però ignorare la prevalente necessità di un inserimento progressivo e fruttuoso dentro un contesto culturale e sociale differente da quello della famiglia di origine, per ciò stesso nuovo e, non di rado, difficoltoso. In tal senso, se l'acquisto della cittadinanza vuole essere inserito all'interno di un complessivo percorso di formazione, la necessaria residenza continuativa appare condizione comprensibile e giustificabile laddove si intenda valorizzare la continuità e la progressività di tale iter di inserimento socio-culturale al fine della migliore edificazione di un futuro cittadino.

Ulteriore perplessità è stata ancora avanzata prendendo spunto dalla eventualità in cui i figli degli immigrati, nati o comunque residenti in Italia ma non ancora cittadini, vogliano partecipare a competizioni sportive, gestite dalle varie federazioni di categoria, nell'ambito delle quali – in assenza della cittadinanza italiana – rischierebbero di essere registrati come stranieri, così andando incontro a tutte le limitazioni riferibili a tale genere di atleti. Anche a tale riguardo, tuttavia, la presunta limitazione in questione non appare fondata. Sul punto, infatti, la recente legge n. 12/2016, recante “*Disposizioni per favorire l'integrazione sociale dei minori stranieri residenti in Italia mediante l'ammissione nelle società sportive appartenenti alle federazioni nazionali, alle discipline associate o agli enti di promozione sportiva*”, ha riconosciuto il c.d. *ius soli sportivo*, che si concretizza nella possibilità per i minori stranieri regolarmente residenti in Italia almeno dal compimento del decimo anno di età di essere tesserati presso le federazioni sportive con le stesse procedure previste per il tesseramento dei cittadini italiani⁹².

In conclusione, dunque, è possibile affermare il nostro ordinamento non pare offrire elementi discriminatori rispetto ai diritti degli immigrati, prestando anzi particolare attenzione ai figli (non cittadini) degli stranieri. Di talché non sembra di essere in errore laddove si affermi che l'impostazione di fondo dell'attuale quadro normativo in materia di acquisto della cittadinanza, seppur perfettibile⁹³, non pare introdurre ostacoli insormontabili rispetto alla effettiva integrazione delle c.d. seconde generazioni dell'immigrazione. Tutt'al contrario, l'assenza di automatismi e la necessità di avviare un percorso di integrazione, da sviluppare nelle varie fasi di formazione personale di tali giovani individui, sembra possa essere colto come un elemento di non trascurabile rilievo.

Quanto da ultimo osservato risulta meglio comprensibile laddove, prestando attenzione ai fenomeni migratori ed ai necessari percorsi di integrazione che gli stessi impongono alle

con «la teoria degli elementi di ibridazione culturale, che provengono dall'educazione e dalla cultura di origine assorbita fin dalla nascita. Questi elementi vengono forniti dai processi di incontro tra differenti culture, che portano il giovane immigrato (o figlio di coppia mista) a ricercare una propria identità all'interno della società dove nascono o che li ospita, per stabilire un approccio con gli abitanti autoctoni della città».

⁹² In argomento, cfr. A. DE FUSCO, *La partita dell'integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione: l'effettività del diritto allo sport per i minori di origine straniera dalla legge n. 12/2016 ad oggi*, in *Federalismi.it*, 4/2019, 42 ss.; ID, *Sul diritto all'istruzione come veicolo di integrazione delle seconde generazioni dell'immigrazione in Italia*, cit., 50; T. AUCELLO, *La cittadinanza italiana e la sua evoluzione*, in *Riv. di dir. e stor. cost. del ris.*, 1/2017, 15 ss.

⁹³ Valgano al riguardo, a titolo esemplificativo, le perplessità già manifestate nella precedente nota n. 89. Ulteriori perplessità, in particolare per ciò che concerne il regime conseguente alle modifiche introdotte con la legge n. 132/2018, di conversione del d.l. n. 113/2018, vengono espresse da C. BERTOLINO, *Paradossi della cittadinanza nella legge di conversione del decreto legge c.d. "Sicurezza"*, in *Federalismi.it*, 3/2019.

società riceventi, si tenga in considerazione quanto in precedenza osservato in merito al coinvolgimento anche dei nuclei familiari nei progetti migratori aventi caratteri di stabilità. L'elemento in questione, infatti, pone in risalto anche il ruolo svolto dalla famiglia, formazione sociale di rilievo fondamentale nella cura rivolta ai suoi membri e, in modo particolare, nei confronti dei figli. Al riguardo, in particolare, deve essere tenuto presente che la separazione dal Paese di origine e l'inserimento in una nuova realtà determina, inevitabilmente, un riassetto delle dinamiche e degli equilibri nei rapporti familiari, coinvolgendo il piano tanto *intra* quanto *inter* generazionale. All'interno delle famiglie immigrate risulta infatti particolarmente importante prestare attenzione alla relazione genitore-figlio. Ciò in particolar modo laddove si abbia presente che i figli degli immigrati, ancor di più se nati in Italia ed inseriti nel circuito scolastico nazionale, possono assumere le vesti di intermediari tra l'ambiente familiare e quello esterno, dando luogo ad un vero e proprio rovesciamento dei ruoli «tale per cui i figli finiscono per assumere precocemente responsabilità adulte nel confronto con la società ospitante, fino a diventare, per certi aspetti, “i genitori dei loro genitori”»⁹⁴.

Cosicché, in una società che nei fatti si appresta ad essere sempre più aperta, in ragione dei crescenti flussi migratori che interessano l'Italia, il percorso di attribuzione della cittadinanza ai c.d. immigrati di seconda generazione assume rilievo quale fattore di integrazione che si riflette in via mediata anche sulle prime generazioni dell'immigrazione.

Non a caso è dunque necessario fare riferimento ad un *percorso*, volendo in tal modo sottolineare, non già l'utilità di un superamento del classico concetto di cittadinanza, quanto piuttosto l'esigenza di valorizzare la funzione della stessa, monitorando con massima attenzione quell'iter di formazione nel cui ambito devono essere fatte crescere le nuove e future generazioni della cittadinanza. Nei detti termini, alla luce della progressiva maturazione personale, valoriale ed identitaria di coloro i quali si candidano a diventare futuri cittadini, della cittadinanza potranno essere presi in considerazione non solo i diritti, che caratterizzano la stessa, ma al contempo anche i doveri costituzionali ad essa correlati. In tal modo sembra quindi di doversi intendere il paradigma dell'appartenenza, che, basandosi sulla progressiva integrazione nella società di accoglienza, frutto del godimento dei diritti e della partecipazione ai doveri di solidarietà, deve essere letto come un complessivo percorso di condivisione di quei valori utili ad offrire la dimensione ontologica del rapporto giuridico di cittadinanza⁹⁵.

⁹⁴ A. FAIETA, *Seconde generazioni, interazione interculturale e diritto. Percorsi d'indagine tra difficoltà e opportunità delle appartenenze “multiple”*, cit., 20.

⁹⁵ In tal senso, cfr. L. MONTANARI, *La giurisprudenza costituzionale in materia di diritti degli stranieri*, cit., 79.