ISSN 0393-5604



CITTADINANZA IN SOSPENSIONE: analisi critico-ermeneutica degli emendamenti legislativi e della trasmutazione dello Ius Sanguinis da diritto dichiarativo a concessione amministrativa

Descrizione

di Rui AurÃ©lio De Lacerda Badaro[1] , Segretario generale della Commissione per il Commercio Estero dellâ??OAB/SP

INTRODUZIONE

Come siamo arrivati a questo punto? Comâ??Ã¨ possibile che, nel cuore di uno Stato fondato sul faticoso equilibrio tra legalitÃ , dignitÃ e storia, emerga una proposta legislativa che si rivolge contro la stessa tradizione giuridica che gli ha dato la sua identitÃ ?

Non si tratta solo di una domanda retorica, ma di unâ??indagine costituzionale nella sua forma piÃ¹ acuta. Come direbbe Gustavo ZAGREBELSKY, *â??il diritto non si fa solo con le norme, ma con il sensoâ?•[2]* . E qui, ciÃ² che si perde Ã¨ proprio il senso: di appartenenza, di storia, di continuitÃ . Il decreto legge 36/2025 e i suoi emendamenti non sono strumenti di regolamentazione amministrativa. Sono atti simbolici di annullamento dellâ??identitÃ .

Si tratta di un classico esempio di quello che io chiamo (alla Lenio Streck![3] *) decisionismo legislativo autoreferenziale*: un atto normativo che nega il proprio fondamento per rispondere alle esigenze dellâ??immediato presente. Un volontarismo giuridico senza alcun impegno nei confronti della tradizione costituzionale, senza ascoltare i patti fondanti della Repubblica.

Il disegno di legge di conversione del decreto legge 36/2025, con le sue decine di emendamenti, non Ã¨ solo una modifica legislativa. Ã? un evento ermeneutico di rottura. Un *â??parricidio normativoâ?•* contro lo *ius sanguinis*, la forma storica della cittadinanza italiana. Uno Stato che rompe con i legami storici che lo hanno generato Ã¨ uno Stato che nega se stesso.

Come insegnava Piero CALAMANDREI, *â??la Costituzione non Ã¨ un pezzo di carta, ma una promessa giuridicaâ?•[4]* . Una promessa che si rinnova a ogni generazione di italiani, che siano a Roma o a Rosario, a Milano o a Mendoza. Quando il legislatore rompe questa promessa, rompe anche

la continuitÃ della normativitÃ stessa della Costituzione.

Come avvertiva Giuseppe de VERGOTTINI, il principio di cittadinanza Ã¨ *â??*lâ??*elemento unificante dello Stato costituzionaleâ?•**[5]** , perchÃ© esprime il legame tra la persona e lâ??ordinamento giuridico. Togliere alla cittadinanza *iure sanguinis* il suo carattere dichiarativo significa disintegrare questa unitÃ .

E non si tratta solo di cittadinanza. Si tratta dellâ??intelligibilitÃ stessa del diritto, come direbbe Norberto BOBBIO[6] . PerchÃ©, come ha insegnato Sergio COTTA, il diritto senza un fondamento esistenziale Ã¨ solo gestione normativa[7] . E quando la gestione sostituisce la storia, non resta che lâ??amministrazione dellâ??oblio.

In questo contesto, gli emendamenti non possono essere analizzati come dispositivi isolati. Devono essere interpretati come sintomi di un cambiamento paradigmatico: dalla cittadinanza come riconoscimento di identitÃ alla cittadinanza come prodotto amministrativo. Dalla normativitÃ come promessa alla legalitÃ come espediente.

La questione, quindi, Ã¨ piÃ¹ profonda: si tratta di capire se lo Stato italiano riconosce ancora la propria storia. Se considera ancora i suoi emigranti e i loro discendenti come parte del suo popolo. O se si rassegna alla logica dellâ??esclusione selettiva, travestita da efficienza amministrativa e difesa dellâ??â?•interesse nazionaleâ?•.

Come ha detto Francesco CARNELUTTI, *â??il diritto non puÃ² essere il luogo in cui la vita si piega alla proceduraâ?•**[8]** . Ma Ã¨ proprio quello che annuncia questo progetto legislativo : la sottomissione della cittadinanza alla logica del merito, del filtro, della diffidenza. Un nuovo tipo di confine, non geografico, ma simbolico e normativo.

Quindi, se la cittadinanza italiana diventerÃ dipendente da criteri di performance e filtri amministrativi, non saremo di fronte a un progresso normativo, ma a una regressione istituzionale verso lâ??ombra del passato.

Quando il diritto si distacca dalla storia, diventa uno strumento di potere piuttosto che di giustizia

Ed Ã¨ a questo che si oppone questo breve studio.

I. LA COSTITUZIONE ITALIANA COME LIMITE NORMATIVO

La Costituzione della Repubblica Italiana del 1948 non Ã¨ solo un insieme di norme: Ã¨ il testo fondante di uno Stato nato dalla resistenza al totalitarismo e dallâ??affermazione dei diritti dellâ??individuo. Come ricorda Lorenza CARLASSARE, *â??la Costituzione Ã¨ un progetto, un impegno etico e politico, un orizzonte di civiltÃ â?•**[9]** . Non câ??Ã¨ da stupirsi, quindi, che le sue clausole formino un sistema che protegge la cittadinanza come un diritto fondamentale, indisponibile alla discrezionalitÃ legislativa.

Lâ??articolo 3 sancisce lâ??uguaglianza nella sua dimensione sia formale che materiale. CiÃ² implica che il legislatore non puÃ² creare distinzioni irragionevoli tra i cittadini italiani per sangue, in base alla loro posizione geografica, alla lingua o al livello di istruzione. Gli emendamenti che subordinano il riconoscimento della cittadinanza alla conoscenza della lingua italiana (come lâ??emendamento 1.48) o alla residenza in Italia per un certo periodo (emendamenti 1.6, 1.24 e 1.67) sono materialmente discriminatori. Operano una gerarchizzazione dellâ??italianitÃ , in violazione frontale del nocciolo duro

della Costituzione.

Lâ??articolo 22 stabilisce che nessuno puÃ² essere privato della cittadinanza per motivi politici. Ma come ha giustamente osservato Giuseppe de VERGOTTINI[10] , questo precetto ha una forza simbolica piÃ¹ ampia: protegge la cittadinanza dallâ??arbitrio. Toglierla per inerzia, presunta alienazione culturale o mancata partecipazione ai riti amministrativi (si vedano gli emendamenti 1.61 e 1.54) rappresenta una forma velata di sanzione dellâ??identitÃ , ed Ã¨ quindi inammissibile.

Lâ??articolo 24 garantisce a tutti lâ??accesso alla giustizia. Gli emendamenti che prevedono moratorie amministrative e giudiziarie (1.4 e 1.7) non solo violano questo diritto, ma costituiscono un vero e proprio stato di eccezione ermeneutica. Sospendono lâ??accesso alla giustizia con il pretesto della â??riorganizzazioneâ?•, invertendo la logica della tutela dei diritti: invece di facilitare lâ??esercizio del diritto, lo bloccano preventivamente.

Lâ??articolo 117, infine, richiede che la legislazione nazionale sia conforme agli obblighi internazionali e al diritto dellâ??UE. In questo caso non entra in gioco solo il diritto dellâ??Unione europea, ma anche trattati come la Convenzione europea sulla nazionalitÃ (1997), che vieta la discriminazione nel riconoscimento della nazionalitÃ dâ??origine. Gli emendamenti che introducono quote (1.14), test di merito culturale (1.55) e sistemi a punti (1.63) si scontrano con questo quadro internazionale, spostando la cittadinanza dal campo del diritto a quello della graziosa concessione.

Lo sfondo di queste misure â?? anche se mascherate da razionalitÃ amministrativa â?? Ã¨ lâ??indebolimento del modello di cittadinanza come diritto originario. Gli emendamenti partono dalla falsa premessa che *lo ius sanguinis* sia unâ??anomalia da contenere, mentre in realtÃ Ã¨ lâ??espressione storica di un legame giÃ costituito. Trattare questo diritto come un privilegio revocabile apre la porta a una decostituzionalizzazione della cittadinanza.

E, riassumendo il pensiero di ZAGREBELSKY, *â??la Costituzione non Ã¨ un testo da interpretare secondo la volontÃ del potere, ma un limite contro lâ??arbitrio del potereâ?•**[11]** . Quando i legislatori lo ignorano, diventano i loro stessi avversari.

II. CONTINUITÃ? NORMATIVA E IRREVOCABILITÃ? DELLO STATUS CIVITATIS

Non esiste una legge al di fuori del tempo. Nessuna norma esiste al di fuori del suo tessuto temporale. NÃ© esiste cittadinanza senza storicitÃ . Al centro della teoria del diritto come integritÃ â?? per usare lâ??espressione di Ronald DWORKIN[12] , qui reinterpretata attraverso la lente europea di â?? il riconoscimento di uno status giuridico non puÃ² essere dissociato dal tempo normativo che lo costituisce. Per questo motivo, ogni tentativo di riposizionare ex post la norma applicabile allo status civitatis equivale giuridicamente a stabilire un regime di eccezione sotto la veste della regolaritÃ amministrativa.

Nellâ??ordinamento giuridico italiano la cittadinanza Ã¨ sempre stata strutturata sulla base di un principio assiale: lex temporis regit actum. Dal Codice Civile del 1865, passando per la legge 555/1912 e culminando nellâ??attuale legge 91/1992, il legislatore ha sancito in modo inequivocabile la prevalenza della legge in vigore al momento della nascita come criterio per lâ??attribuzione di un legame giuridico con lo Stato. Lâ??articolo 20 della legge 91/1992 Ã¨ categorico nellâ??affermare che gli effetti dellâ??acquisizione della cittadinanza devono essere valutati in base alla legislazione vigente al momento degli eventi scatenanti. Si tratta quindi di una clausola di coerenza normativa e non di una

mera regola tecnica.

Il decreto legge 36/2025, inserendo lâ??articolo 3-bis, viola frontalmente questo principio strutturante. La formulazione secondo cui â??chi Ã¨ nato allâ??estero e possiede unâ??altra cittadinanza non ha mai acquisito la cittadinanza italianaâ?• Ã¨ una finzione giuridica â?? nel senso deteriore del termine â?? che tenta di cancellare situazioni giuridiche consolidate, delegittimando retroattivamente legami validi nel regime precedente. Ã? una deliberata rottura del principio di continuitÃ normativa, che cerca di ridisegnare effetti consolidati in assenza di legalitÃ temporale. Ã? unâ??operazione di falsificazione normativa della storia giuridica, che sovverte il tempo giuridico in nome di un presente volontaristico.

Nella dogmatica costituzionale italiana, questa operazione normativa Ã¨ inammissibile. Come ha insegnato Costantino MORTATI[13] , la Costituzione Ã¨ anche storia: racchiude in sÃ© una concezione materiale che esige coerenza tra le norme e i fondamenti identitari dello Stato. Revocare effetti giuridici validi alla luce di una legge sopravvenuta non Ã¨ solo un errore tecnico, ma Ã¨ un tradimento della stessa razionalitÃ costituzionale. Livio PALADIN, nella sua lettura del principio di legalitÃ [14] , ha avvertito che una norma puÃ² essere retroattiva solo quando lâ??ordinamento riconosce espressamente la compatibilitÃ di tale retroazione con la tutela del legittimo affidamento e dellâ??integritÃ dellâ??ordinamento giuridico. Nel caso di specie, nessuna di queste condizioni Ã¨ presente.

La violazione diventa ancora piÃ¹ grave se si guarda al quadro del diritto internazionale privato italiano. Lâ??articolo 19 della legge 218 del 1995 stabilisce che la cittadinanza deve essere regolata dalla legge dello Stato di cui si chiede la cittadinanza, in vigore al momento della nascita. Questa norma Ã¨ piÃ¹ di un comando tecnico: esprime una filosofia del vincolo giuridico, secondo la quale lâ??identitÃ civile di una persona si costruisce nel tempo, non in absentia. Sovvertire questo principio significa negare la nozione stessa di status civitatis come espressione ontologica della persona nella sfera giuridica.

Dire, quindi, che qualcuno â??non Ã¨ mai stato cittadinoâ?• â?? anche se soddisfaceva tutti i requisiti legali al momento della sua nascita â?? non Ã¨ solo un sofisma normativo. Ã?, come direbbe Lenio STRECK[15] , una contraddizione performativa, perchÃ© la norma che cerca di negare lâ??esistenza di un fatto giuridico precedente lo fa dallâ??interno di un sistema giuridico che riconosce, nella sua struttura, la non retroattivitÃ come garanzia fondamentale. In questo contesto, la legge non parla piÃ¹ in nome della Costituzione, ma in nome dellâ??arbitrio.

Il diritto comunitario conferma questa lettura. Nel famoso caso Rottmann (C-135/08), la Corte di giustizia dellâ??Unione europea ha riconosciuto che la perdita della cittadinanza nazionale â?? con la conseguente perdita della cittadinanza dellâ??UE â?? deve essere sottoposta a un controllo di proporzionalitÃ . Nella causa Tjebbes (C-221/17), la stessa Corte ha ribadito che qualsiasi misura che comporti lâ??esclusione dei diritti basati sulla cittadinanza europea deve tenere conto degli effetti individuali della decisione e rispettare il nucleo duro dei diritti fondamentali. Applicare una norma retroattivamente per annullare una cittadinanza acquisita *ex lege* sotto un regime precedente Ã¨, in questo contesto, una misura sproporzionata e irragionevole e quindi incompatibile con il diritto dellâ??UE.

Anche la Convenzione europea sulla nazionalitÃ del 1997 â?? pur non essendo stata ratificata dallâ??Italia â?? impone, ai sensi dellâ??articolo 18 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (1969), il dovere di astenersi da misure che vanifichino lâ??oggetto e lo scopo del trattato sottoscritto. E lo scopo Ã¨ chiaro: impedire la revoca arbitraria della cittadinanza e tutelare la continuitÃ dei legami

giuridici consolidati.

Lâ??articolo 3-bis, nella forma proposta, Ã¨ quindi un caso esemplare di deliberata anomia. Disorganizza il sistema delle fonti, viola il principio di legalitÃ , offende la certezza del diritto e straccia gli impegni internazionali. Sostituisce il passato con un presente autoritario. Proclama la morte ermeneutica dello status civitatis come espressione di appartenenza storica e politica. Revoca non solo la cittadinanza, ma lâ??idea stessa di persona come centro del diritto.

Non si tratta di tecnica. Si tratta di ideologia. Uno Stato che, negando il diritto di sangue come diritto originario, delegittima il patto stesso che ha dato senso alla sua costituzione repubblicana. E come giustamente ammoniva Calamandrei[16] , â??quando la legalitÃ si allontana dalla giustizia, non abbiamo piÃ¹ il diritto, ma solo lâ??ordineâ?•.

La rottura del patto costituzionale italiano non avviene in un vuoto ermeneutico. In un sistema giuridico multilivello, in cui la cittadinanza nazionale funge da porta dâ??accesso a uno status giuridico europeo, la negazione dello jus sanguinis come diritto originario non Ã¨ solo un problema interno, ma una disfunzione proiettata oltre i confini nazionali. CiÃ² che appare, quindi, come una patologia interna allo Stato di diritto italiano, si ripercuote come una frattura sistemica nellâ??edificio normativo dellâ??Unione Europea. Se lâ??ordinamento italiano non riconosce piÃ¹ i legami dâ??origine come sufficienti a costituire unâ??appartenenza, il diritto europeo sarÃ costretto a fare i conti con il naufragio giuridico di questa decisione. Ã? a questo punto che entriamo nel secondo livello di analisi: la quadratura deontica del diritto dellâ??Unione europea.

III. IL DIRITTO DELLâ??UNIONE EUROPEA E LA PIAZZA DEONTOLOGICA

La cittadinanza dellâ??Unione europea, prevista dallâ??articolo 20 del Trattato sul funzionamento dellâ??Unione europea (TFUE), Ã¨ piÃ¹ di unâ??appendice simbolica della cittadinanza nazionale: costituisce uno status giuridico autonomo, con diritti e doveri propri. La Corte di giustizia dellâ??Unione europea (CGUE), in *sentenze* fondamentali come *Rottmann* (C-135/08)[17] e *Tjebbes* (C-221/17)[18] , ha stabilito che qualsiasi misura statale che incida sullâ??accesso o sul mantenimento della cittadinanza nazionale ha ripercussioni dirette sullo statuto europeo, richiedendo controlli di proporzionalitÃ , ragionevolezza e rispetto dei diritti fondamentali.

Nel caso *Rottmann*, la CGUE ha avvertito che la perdita della cittadinanza nazionale che comporta la perdita automatica della cittadinanza dellâ??UE deve essere sottoposta a unâ??analisi rigorosa della sua compatibilitÃ con i principi generali del diritto europeo. Nella causa *Tjebbes*, la Corte ha rafforzato lâ??idea che la perdita della cittadinanza dovuta allâ??inerzia o allâ??assenza di un legame attivo deve sempre essere ponderata alla luce degli effetti concreti sullâ??individuo. Si tratta quindi di un sistema di protezione a piÃ¹ livelli, che impedisce agli Stati membri di apportare modifiche legislative che, con pretesti amministrativi, comportano lâ??amputazione dei diritti europei.

Alla luce di questo paradigma, gli emendamenti proposti â?? come lâ??1.14 (che stabilisce quote annuali per il riconoscimento della cittadinanza), lâ??1.45 (che sospende il trattamento delle domande eccessive) e lâ??1.63 (che introduce un sistema meritocratico a punti) â?? si scontrano direttamente con lo status di cittadinanza europea. Creano barriere strutturali che, se applicate, produrranno effetti discriminatori, limitando lâ??accesso a diritti quali la libera circolazione, la residenza, il lavoro, lâ??accesso allâ??istruzione e alle prestazioni sociali in qualsiasi Stato membro.

Ci troviamo quindi di fronte a quella che chiamo la quadratura deontica del diritto europeo: un sistema normativo che, essendo composto da diversi strati (nazionale, internazionale e comunitario), richiede che ogni decisione legislativa sia conforme allâ??insieme. La disarmonia tra questi strati porta a disfunzioni sistemiche e alla violazione dei diritti fondamentali.

La cittadinanza dellâ??Unione Ã¨ un vettore di integrazione e non puÃ² essere usata dagli Stati membri come meccanismo di difesa contro la propria storia migratoria. Come direbbe Jacques ZILLER, la cittadinanza europea Ã¨ un â??elemento legittimante del processo di integrazione stessoâ?•[19] . I legislatori che creano barriere interne al riconoscimento della cittadinanza nazionale bloccano, per estensione, lâ??accesso al mercato comune, alla tutela giudiziaria europea e alla mobilitÃ lavorativa transnazionale.

In termini ermeneutici, gli emendamenti analizzati costituiscono quello che puÃ² essere definito, in linea con il pensiero di Lenio STRECK[20] , solipsismo legislativo nazionale: una legislazione egocentrica che ignora la natura cooperativa e dialogica dellâ??ordine europeo. La cittadinanza, in questo nuovo modello, non Ã¨ plasmata dalla storia comune, ma dalle urgenze del contenimento amministrativo. Si rompe cosÃ¬ lâ??unitÃ assiologica del diritto europeo e si frantuma lâ??immagine dello Stato membro come soggetto affidabile nello spazio giuridico condiviso.

PiÃ¹ che di una violazione del TFUE, si tratta di un abuso di finalitÃ normativa: la cittadinanza viene utilizzata per combattere una presunta â??eccedenza di italianiâ?• nel mondo, quando in realtÃ la posta in gioco Ã¨ la paura di perdere il controllo sullâ??identitÃ . Una paura che si veste di gesto legislativo, ma che rivela uno Stato in conflitto con la propria espansione storica.

Come ha concluso la CGUE nella causa *Tjebbes*, *â??gli effetti sulla vita privata e familiare dellâ??interessato devono essere debitamente ponderatiâ?•**[21]** . Una legislazione che ignora questo aspetto non Ã¨ solo inadeguata. Ã? illegittima.

Ma lo scollamento tra legalitÃ e legittimitÃ non si limita alle strutture normative dellâ??Unione. Il problema si approfondisce quando si sposta lâ??asse di analisi su ciÃ² che Ã¨ â?? o dovrebbe essere â?? al centro di ogni sistema giuridico: il soggetto. PerchÃ© la posta in gioco non Ã¨ solo la coerenza tra le fonti, ma la dignitÃ di coloro che sono ridotti a cifre statistiche, forme e rumore normativo. Quando la cittadinanza diventa dipendente da attributi valutabili, test culturali e categorie preformate, il diritto abdica alla sua funzione di garante ed entra nel territorio dellâ??amministrazione dellâ??identitÃ . Ã? in questo preciso momento che la critica giuridica deve incontrarsi con la filosofia dei diritti umani.

IV. I DIRITTI UMANI E IL RISCHIO DI REIFICAZIONE DEL SOGGETTO

La legge non puÃ² essere il laboratorio dellâ??asepsi identitaria. Ma Ã¨ proprio questo che gli emendamenti 1.53 (esame psicosociale), 1.62 (limitazione della cittadinanza per disabilitÃ intellettiva) e 1.66 (divulgazione dei nomi dei richiedenti) cercano di fare: riconfigurare il soggetto giuridico in un oggetto. Ridurre la persona a unâ??astrazione che puÃ² essere controllata, catalogata e, soprattutto, epurata. La cittadinanza, in questo modello, cessa di essere un diritto e diventa un riconoscimento concesso secondo i criteri di unâ??estetica identitaria imposta â?? in cui al richiedente Ã¨ richiesto non di avere unâ??origine, ma di esibirsi, come se il sangue dovesse superare un esame oraleâ?¦

Ã? una reificazione che ricorda i momenti peggiori della modernitÃ normativa: quando lo Stato si arroga il potere di distinguere tra corpi adatti e non adatti ad appartenere. Come se la dignitÃ fosse

prerogativa di chi sa coniugare i verbi in italiano, o di chi risponde alle interviste con fervore nazionalista. Il soggetto giuridico viene quindi sottoposto a unâ??ermeneutica del sospetto. La sua indegnitÃ Ã¨ presunta fino a prova contraria.

Lâ??emendamento 1.53, che prevede una valutazione psicosociale del richiedente, Ã¨ unâ??espressione sintomatica di questo processo di â??psichiatrizzazione della cittadinanzaâ?•. Con il pretesto di valutare il legame affettivo con lâ??Italia, viene istituito un filtro soggettivo che non trova alcun supporto nÃ© nella Costituzione nÃ© nei trattati internazionali. Come avrebbe avvertito Hannah Arendt, *â??quando il diritto di avere diritti dipende dallâ??approvazione dellâ??esaminatore, la cittadinanza diventa un privilegio aristocraticoâ?•*.[22]

Lâ??emendamento 1.62, escludendo le persone con disabilitÃ intellettiva grave, non solo viola la Costituzione italiana (artt. 2 e 3), ma offende direttamente la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilitÃ , ratificata dallâ??Italia nel 2009. CiÃ² che rivela, tuttavia, va oltre lâ??illegalitÃ : rivela unâ??ontologia dellâ??esclusione, in cui il soggetto che non si esibisce viene scartato come rumore normativo. Come se il valore di una vita potesse essere misurato dalla capacitÃ di dichiarare amore per il proprio Paese. Ã? una cittadinanza eugenetica travestita da razionalitÃ burocratica.

Lâ??emendamento 1.66, prevedendo la pubblicazione nominale dei richiedenti la cittadinanza, viola il diritto fondamentale alla privacy (art. 8 CEDU; art. 1 GDPR). Espone i richiedenti al controllo pubblico, alla sorveglianza della comunitÃ e allâ??etichettatura politica. Ã? la consacrazione di una nuova liturgia statale: quella dello spettacolo dellâ??appartenenza, in cui il soggetto Ã¨ riconosciuto solo se Ã¨ visibile â?? e addomesticabile.

In tutte queste proposte, la posta in gioco non Ã¨ solo la forma di accesso alla cittadinanza. Ã? la natura stessa dellâ??oggetto dei diritti. Lâ??obiettivo, sotto vesti amministrative, Ã¨ quello di sostituire il riconoscimento giuridico con il consenso morale. O, in termini piÃ¹ drastici, di istituire una liturgia purificatrice, dove la cittadinanza non viene data a chi appartiene, ma a chi si inginocchia davanti allo specchio istituzionale dellâ??italianitÃ ufficiale.

Come insegnava Luigi FERRAJOLI, lo Stato di diritto non si realizza solo nella legalitÃ delle procedure, ma nella struttura di garanzia che protegge il soggetto dallâ??arbitrio[23] â?? compreso lâ??arbitrio simbolico. Quando lo Stato richiede la prova dellâ??identitÃ , non Ã¨ piÃ¹ un garante. Ã? diventato inquisitorio.

Ã? in questo senso che possiamo dire, con tristezza ermeneutica, che questi emendamenti non sono semplicemente tecnici: sono espressione di una nuova forma di autoritarismo. Un autoritarismo senza stivali, ma con forme. Senza censura ufficiale, ma con criteri â??tecniciâ?• di purezza civile. Senza campi, ma con algoritmi. La cittadinanza, in questo nuovo modello, Ã¨ meno un diritto e piÃ¹ un rito di iniziazione, richiesto dal Leviatano amministrativo per consentire lâ??ingresso nel mondo del riconosciuto.

Ed Ã¨ contro questo che il diritto deve insorgere. PerchÃ©, come ha giustamente sottolineato Calamandrei, *â??quando la cittadinanza diventa un favore, la libertÃ Ã¨ giÃ diventata una concessioneâ?•* .***[24]***

Una volta ridotto il soggetto al rango di oggetto valutabile, non resta che la standardizzazione del calcolo. La dignitÃ , un tempo fondamento, diventa una variabile di costo. La fase successiva Ã¨ inevitabile: la cittadinanza diventa un prezzo, gestito da metriche fiscali e tradotto in termini di sostenibilitÃ di bilancio. Non Ã¨ piÃ¹ un diritto, ma un equilibrio â?? economico, burocratico, politico.

V. IL DIRITTO ECONOMICO E IL CRITERIO DI RAGIONEVOLEZZA AMMINISTRATIVA

Câ??Ã¨ una differenza abissale tra organizzare lâ??amministrazione e trasformare il diritto in una merce. Ma Ã¨ proprio questa la linea che molti degli emendamenti che stiamo esaminando attraversano â?? silenziosamente, come chi modifica lâ??architettura di un edificio senza che le fondamenta se ne accorgano.

Gli emendamenti 1.43 (vincolo economico obbligatorio), 1.58 (tassa progressiva in base al reddito del richiedente) e 1.65 (obbligo di traduzione giurata anche per i documenti italiani) rivelano una pericolosa mutazione: lo spostamento della cittadinanza dal campo dei diritti fondamentali al mercato della convenienza fiscale e dellâ??efficienza amministrativa.

Il problema, ovviamente, non sta nel cercare una maggiore razionalitÃ nelle procedure. La ragionevolezza amministrativa Ã¨, come insegna Massimo Severo Giannini[25] , una dimensione legittima dellâ??azione statale. La perversione nasce quando questa ragionevolezza cessa di essere misurata dalla tutela dei diritti fondamentali e comincia a essere guidata da criteri utilitaristici di raccolta e selezione sociale.

Il requisito del legame economico (emendamento 1.43) stabilisce la logica del â??cittadino-investitoreâ?•: solo chi contribuisce finanziariamente al PIL merita di appartenere alla nazione. Si tratta di una cittadinanza come bene di mercato, non come legame storico.

Lâ??imposta progressiva (emendamento 1.58), se mal calibrata, trasforma il riconoscimento della cittadinanza in un privilegio di classe. Chi puÃ² pagare di piÃ¹ ha un accesso piÃ¹ facile; chi non puÃ² farlo Ã¨ costretto al silenzio procedurale. Il controllo della cittadinanza diventa quindi un meccanismo di esclusione socio-economica â?? in palese violazione del principio di uguaglianza sostanziale di cui allâ??articolo 3 della Costituzione italiana.

E lâ??obbligo di traduzione giurata di documenti rilasciati dallâ??Italia stessa (emendamento 1.65) Ã¨ il piÃ¹ chiaro esempio di burocratismo autofagico: lo Stato diffida dei propri documenti, imponendo inutili costi e ostacoli a chi sta semplicemente rivendicando ciÃ² che giÃ gli appartiene per diritto di sangue.

Questo Ã¨ ciÃ² che chiamo â??colonizzazione economica del diritto di cittadinanzaâ?•. Un processo silenzioso in cui lo Stato trasforma il riconoscimento legale in una variabile di bilancio e il diritto in una merce di scambio.

Come avvertiva Stefano RODOTÃ? nei suoi studi, *â??il rischio contemporaneo Ã¨ quello di trasformare i diritti in merci e i cittadini in consumatori di cittadinanzaâ?•**[26]** . Gli emendamenti analizzati vanno esattamente in questa direzione: la cittadinanza cessa di essere unâ??appartenenza storica e diventa un prodotto amministrativo, soggetto a prezzo, mancanza e negoziazione.

Questa razionalitÃ economica deve essere denunciata con veemenza ermeneutica. PerchÃ© la cittadinanza â?? ci insegna Giuseppe de VERGOTTINI su[27] â?? *â??non Ã¨ un favore, non Ã¨ un*

premio, non Ã¨ una concessione; Ã¨ soprattutto lâ??espressione giuridica di una storia collettivaâ?•.

La Pubblica Amministrazione, quindi, puÃ² (e deve) organizzarsi in modo efficiente. Ma mai a costo della sostanza stessa dei diritti fondamentali. Quando il filtro amministrativo sostituisce il riconoscimento giuridico, lo Stato non solo nega la sua Costituzione. Tradisce la sua memoria.

Una volta diventata un bene, la cittadinanza non Ã¨ piÃ¹ un ricordo ma un prodotto. Ma un prodotto che non Ã¨ offerto a tutti: richiede prove, frequenza, redditoâ?¦ Il passo successivo Ã¨ logico â?? e tragico. CiÃ² che avrebbe dovuto riparare le ingiustizie storiche inizia a riprodurle. Invece di includere, la legge inizia a selezionare coloro che sono rimasti fuori dalla stessa narrazione nazionale.

VI. DIRITTI SOCIALI, MIGRAZIONE E PARADOSSO DELLA REGRESSIONE

In un mondo in cui le cittadinanze vengono scambiate per criptovalute, â??venduteâ?• nellâ??ambito di programmi di visti dâ??oro o offerte come bonus agli investitori globali, vietare ai discendenti italiani di recitare Dante o di non aver vissuto a Milano Ã¨ piÃ¹ che cinismo: Ã¨ una tragica ironia storica.

Non Ã¨ solo una questione di incongruenza normativa. Si tratta di quella che io chiamo una regressione strutturale ermeneutica: un processo in cui, con il pretesto di proteggere lâ??â?•italianitÃ â?•, il legislatore annulla secoli di storia migratoria e di appartenenza transnazionale.

La cittadinanza *iure sanguinis* non Ã¨ mai stata un privilegio concesso dalla benevolenza dello Stato. Come insegna Francesco GALGANO[28] *, lo ius sanguinis* Ã¨ *â??espressione del vincolo storico che precede lo stesso ordinamento giuridico positivoâ?•*. Il riconoscimento della cittadinanza per discendenza Ã¨ quindi un atto di riparazione storica. Riparazione per le diaspore causate da carestie, guerre, persecuzioni, esilio economico e politico.

. Ã? lâ??istituzionalizzazione dellâ??indifferenza sotto la veste della tecnica. La cittadinanza â?? che dovrebbe essere lâ??espressione dichiarativa di un legame preesistente â?? viene qui trasmutata in unâ??eccezione gestita, dipendente da prestazioni, rituali e autorizzazioni. Lâ??appartenenza, un tempo presupposto, diventa prova. Il legame, una volta riconosciuto, richiede ora una certificazione. Prima il corpo Ã¨ stato espulso nellâ??esodo della carestia e della guerra. Ora, la memoria viene espulsa rifiutando il vincolo legale. Ieri la nave. Oggi lâ??anagrafe. Lâ??esilio, una volta geografico, diventa normativo. E lâ??amministrazione dellâ??identitÃ diventa lâ??arte di negare burocraticamente ciÃ² che lo Stato stesso ha contribuito a costituire.

In termini di diritti sociali, questa battuta dâ??arresto Ã¨ ancora piÃ¹ drammatica. PerchÃ© la cittadinanza, in quanto vettore di inclusione sociale e accesso ai diritti, Ã¨ uno strumento di promozione della dignitÃ umana. Imporre test culturali, barriere territoriali e filtri meritocratici, come proposto negli emendamenti, equivale a trasformare la cittadinanza in un *â??lusso identitarioâ?•*. Un bene scarso da distribuire ai *â??meritevoliâ?•*, a scapito di chi, per ragioni storiche, culturali o economiche, non puÃ² soddisfare i criteri di purezza previsti.

Come avvertiva Pietro BARCELLONA[29] *, â??la cittadinanza Ã¨ il nome legale della dignitÃ socialeâ?•*. Privatizzarla per esigenze di performance identitaria o di redditivitÃ economica significa negare la sua funzione sociale originaria.

Inoltre, tradisce lo spirito stesso della Costituzione del 1948, nata dallâ??esperienza dellâ??esclusione, dellâ??esilio e della privazione. Come puÃ² uno Stato ricostruito sulle ceneri del fascismo pretendere che i propri figli lontani superino esami culturali e soddisfino requisiti di residenza fiscale per essere riconosciuti come parte del â??noiâ?• collettivo?

Il paradosso, quindi, Ã¨ profondo. In un momento storico in cui la cittadinanza viene estesa globalmente agli investitori e alle Ã©lite transnazionali, si intende limitarla a coloro che, per discendenza, sono parte legittima della storia nazionale. Come se lâ??Italia potesse dimenticare che, per decenni, ha esportato i suoi figli non per capriccio ma per necessitÃ . E come se la memoria della migrazione potesse essere cancellata amministrativamente con la firma di un decreto.

In termini ermeneutici, ciÃ² che si osserva Ã¨ una dimenticanza proiettata: unâ??amnesia normativa che spezza il legame intergenerazionale dellâ??identitÃ nazionale.

A fronte di ciÃ², non possiamo che ribadire: la cittadinanza *iure sanguinis* Ã¨ un atto di giustizia storica. Non Ã¨ benevolenza, non Ã¨ un premio, non Ã¨ una concessione. Ã? il riconoscimento giuridico di una storia che nessun filtro amministrativo puÃ² cancellare.

E, come diceva Norberto BOBBIO[30] *, â??la storia della libertÃ Ã¨ una storia di continue conquiste contro lâ??arbitrioâ?•*. Oggi la difesa della cittadinanza dei discendenti italiani fa parte di questa storia.

Se la storia della libertÃ Ã¨ fatta di conquiste, Ã¨ anche fatta di sorveglianza. E ci sono momenti â?? come questo â?? in cui il silenzio istituzionale si trasforma in complicitÃ normativa. La difesa della cittadinanza dei discendenti italiani non Ã¨ solo una causa legale: Ã¨ un imperativo ermeneutico. PerchÃ© la posta in gioco non Ã¨ una procedura, ma il patto stesso di riconoscimento su cui poggia la promessa costituzionale. Ã? a partire da questa consapevolezza che si impone un ultimo gesto affermativo.

INFINE: IL SANGUE NON Ã? REVOCATO

Uno Stato che chiede la prova dellâ??italianitÃ Ã¨ uno Stato che dubita della propria identitÃ . Ã? uno Stato che rifugge lo specchio della sua storia e nega la sostanza stessa della sua formazione. Non câ??Ã¨ cittadinanza senza memoria e non câ??Ã¨ memoria senza riconoscimento. Sottomettere la cittadinanza al mercato, al misticismo culturale o al volontarismo burocratico significa profanare la promessa costitutiva del 1948.

Il sangue non viene revocato.

Trasformare la cittadinanza in una merce â?? venduta agli investitori e negata ai discendenti â?? Ã¨ piÃ¹ che un degrado normativo: Ã¨ unâ??anomia civile. Se la cittadinanza puÃ² essere concessa a chi la paga e negata a chi la eredita, il prossimo passo sarÃ quello di misurare la dignitÃ con il metro, pesare lâ??identitÃ sulla bilancia delle tasse e vendere i passaporti come si vendono i telefoni cellulari in una vetrina globale.

La storia, tuttavia, Ã¨ impietosa nei confronti di chi tradisce i propri morti. Fa pagare caro chi, per convenienza amministrativa, mette a repentaglio lâ??integritÃ del patto costituzionale che ha unito passato, presente e futuro sotto forma di cittadinanza. Ogni decreto ingiusto, ogni emendamento discriminatorio, ogni filtro identitario imposto alla cittadinanza Ã¨ una crepa nellâ??edificio della civiltÃ .

E, come ammoniva CALAMANDREI, *â??a volte la democrazia muore in silenzio, per la stanchezza dei suoi stessi custodiâ?•*.

Spetta ai vivi lottare contro questa regressione travestita da gestione pubblica. Una lotta che non Ã¨ solo giuridica, ma anche filosofica e sociologica: per la riappropriazione della legge come strumento di inclusione e per il rifiuto della cittadinanza come privilegio economico o performativo.

I giuristi hanno una responsabilitÃ ancora maggiore: ricordare ai legislatori che la Costituzione Ã¨ una norma, non un ornamento. Che la cittadinanza Ã¨ unâ??appartenenza, non una concessione. Che la legge, prima di essere uno strumento di potere, Ã¨ un limite al potere. Che lâ??amministrazione esiste per servire i diritti, non per filtrarli.

Come insegnava Luigi FERRAJOLI, *â??lo Stato di diritto non Ã¨ quello che si limita a creare norme, ma quello che si sottomette alle norme che tutelano i diritti fondamentaliâ?•*.

E nel contesto della cittadinanza, proteggere significa riconoscere, non misurare. Rispettare, non testare. Dichiarare, non concedere.

Di fronte alla regressione ermeneutica che si annuncia, spetta a ogni coscienza giuridica, a ogni studioso, a ogni cittadino, rifiutare lâ??oblio prospettato. E proclamare, con la serenitÃ di chi comprende la gravitÃ dei tempi:

Il sangue non puÃ² essere revocato. La storia non puÃ² essere negoziata. La dignitÃ non puÃ² essere venduta.

RIFERIMENTI

ARENDT, Hannah. *Le origini del totalitarismo*. New York: Schocken Books, 1951.

BADARO, Rui AurÃ©lio de Lacerda. *Crisi dello ius sanguinis e riforma della cittadinanza: profili costituzionali e implicazioni per gli italiani allâ??estero*. In: ContabilitÃ Pubblica, 8 aprile 2025. Disponibile allâ??indirizzo: https://www.contabilita-pubblica.eu/2025/04/08/crisi-dello-ius-sanguinis-e-riforma-della-cittadinanza/.

BARBERO, Domenico. *Il diritto privato italiano*. Torino: UTET, 1953.

BENEDETTI, Alberto Maria. *Diritto internazionale privato: parte generale*. Torino: Giappichelli, 2011.

BOBBIO, Norberto. *Teoria generale del diritto*. Torino: Giappichelli, 1958.

CALAMANDREI, Piero. *Elogio dei giudici scritto da un avvocato*. Milano: Garzanti, 1954.

CARNELUTTI, Francesco. *Teoria generale del diritto*. Roma: Edizioni Studium, 1950.

COTTA, Sergio. *Il diritto nellâ??esistenza*. Milano: GiuffrÃ¨, 1966.

DELMAS-MARTY, Mireille. *Le forze immaginate del diritto*. Bologna: Il Mulino, 1994.

DWORKIN, Ronald. *Lâ??impero del diritto*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986.

FERRAJOLI, Luigi. *Diritti e garanzie: la legge come limite al potere*. Roma-Bari: Laterza, 2004.

GALGANO, Francesco. *La cittadinanza*. Bologna: Il Mulino, 2000.

GIANNINI, Massimo Severo. *Diritto amministrativo*. Milano: GiuffrÃ¨, 1970.

MORTATI, Costantino. *La Costituzione nel suo senso materiale*. Milano: GiuffrÃ¨, 1940.

PALADIN, Livio. *Il principio costituzionale dâ??eguaglianza*. Milano: GiuffrÃ¨, 1965.

POCAR, Fausto. *Diritto internazionale privato*. Torino: Giappichelli, 2019.

RODOTÃ?, Stefano. *Il diritto di avere diritti*. Roma-Bari: Laterza, 2012.

SPERDUTI, Giuseppe. *La cittadinanza nel diritto internazionale*. Milano: GiuffrÃ¨, 1958.

VERGOTTINI, Giuseppe de. *Diritto costituzionale comparato*. Padova: CEDAM, 2004.

ZAGREBELSKY, Gustavo. *Il diritto mite: legge, diritti, giustizia*. Torino: Einaudi, 1992.

ZILLER, Jacques. *La cittadinanza europea*. Bologna: Il Mulino, 2007.

---

[1] Dottore in Diritto Internazionale presso lâ??UniversitÃ Cattolica di Santa Fe, Master in Diritto Internazionale presso lâ??UniversitÃ Metodista di Piracicaba, Segretario generale della Commissione per il Commercio Estero e Consigliere della SocietÃ Brasisliana di Diritto Internzionale, Professore presso la Universitade Paulista. Ã? avvocato in Brasile e in Portogallo. *E-mail: rui.badaro@lawby.com.br*

[2] ZAGREBELSKY, Gustavo. *Il diritto mite: legge, diritti, giustizia*. Torino: Einaudi, 1992, p. 15.

[3] Cfr. STRECK, Lenio Luiz. *Ermeneutica giuridica in crisi*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020, p. 149.

[4] CALAMANDREI, Piero. *Elogio dei giudici scritto da un avvocato*. Milano: Garzanti, 1954, p. 93-95

[5] VERGOTTINI, Giuseppe de. *Diritto costituzionale comparato*. Padova: CEDAM, 2004, pagg. 121-125.

[6] BOBBIO, Norberto. *Teoria generale del diritto*. Torino: Giappichelli, 1958, p. 39

[7] COTTA, Sergio. *Il diritto nellâ??esistenza*. Milano: GiuffrÃ¨, 1966, p. 17-21

[8] CARNELUTTI, Francesco. *Teoria generale del diritto*. Roma: Edizioni Studium, 1950, pagg. 29-32.

[9] CARLASSARE, Lorenza. *La Costituzione e le sue ragioni*. Torino: Bollati Boringhieri, 2002, p. 12.

[10] VERGOTTINI, Giuseppe de. *Diritto costituzionale comparato*. Padova: CEDAM, 2004, p. 125.

[11] ZAGREBELSKY, Gustavo. *Il diritto mite: legge, diritti, giustizia*. Torino: Einaudi, 1992, p. 88.

[12] DWORKIN, Ronald. *Lâ??impero del diritto*. Harvard University Press, 1986, p. 176-180.

[13] MORTATI, Costantino. *La Costituzione in senso materiale*. Milano: GiuffrÃ¨, 1940, p. 56-59.

[14] PALADIN, Livio. *Il principio costituzionale dâ??eguaglianza*. Milano: GiuffrÃ¨, 1965, p. 101-103.

[15] STRECK, Lenio Luiz. *Ermeneutica giuridica in crisi*. 11. ed. SÃ£o Paulo: Saraiva, 2014, p. 117-122.

[16] CALAMANDREI, Piero. *Elogio dei giudici scritto da un avvocato*. Milano: Garzanti, 1954, p. 144.

[17] CGUE, C-135/08*, Rottmann c. Bayern*, 2 marzo 2010, Â§Â§ 55-59.

[18] CGUE, C-221/17, *Tjebbes*, 12 marzo 2019, Â§ 48.

[19] ZILLER, Jacques. *La cittadinanza dellâ??Unione*. Bologna: Il Mulino, 2007, p. 33.

[20] STRECK, Lenio Luiz. *Ermeneutica giuridica in crisi: unâ??esplorazione ermeneutica della costruzione del diritto*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020, p. 147-154.

[21] CGUE, C-221/17, *Tjebbes*, 12 marzo 2019, Â§ 48.

[22] *Cfr.* ARENDT, Hannah. *Le origini del totalitarismo*. New York: Harcourt, 1951, p. 296.

[23] Cfr. FERRAJOLI, Luigi. *Diritti e garanzie: la legge come limite al potere*. Roma-Bari: Laterza, 2004, p. 31

[24] Nota dellâ??autore: Parafrasando CALAMANDREI, Piero. Elogio dei giudici scritto da un avvocato. Milano: Garzanti, 1954, p. 101.

[25] GIANNINI, Massimo Severo. *Diritto amministrativo*. Milano: GiuffrÃ¨, 1970, p. 162-165.

[26] RODOTÃ?, Stefano. Il diritto di avere diritti. Roma-Bari: Laterza, 2012, p. 99

[27] VERGOTTINI, Giuseppe de. *Diritto costituzionale comparato*. Padova: CEDAM, 2004, p. 211.

[28] GALGANO, Francesco. *La cittadinanza*. Bologna: Il Mulino, 2000, p. 45.

[29] BARCELLONA, Pietro. *Il declino dello Stato di diritto*. Roma: Editori Riuniti, 1998, p. 72.

[30] BOBBIO, Norberto. *Teoria generale del diritto*. Torino: Giappichelli, 1958, p. 124.

Data di creazione
2025/05/01