

STUDIO LEGALE BARBERIO

Avv. Laura Barberio

Roma, 14/09/2026

Illustre Presidente, Onorevoli Componenti della Commissione, permettetemi innanzitutto di ringraziarvi con sincerità per questa audizione. Intervenire davanti a questa Commissione su una materia tanto delicata è per me non solo un onore istituzionale, una grande emozione e anche una responsabilità che sento in modo particolare.

Mi chiamo Laura Barberio, sono avvocato e mi occupo di diritto dell'immigrazione e della cittadinanza da oltre vent'anni.

Ho assistito centinaia di persone nei procedimenti relativi all'acquisto della cittadinanza ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge n. 91 del 1992.

Ho seguito pratiche che si sono trascinate per anni, ho accompagnato ragazzi nati in Italia che aspettavano il riconoscimento di qualcosa che nella loro vita quotidiana era già reale da sempre. E ho visto, in molti casi, quanto il diritto possa essere lontano dalla realtà, o quanto possa avvicinarsi ad essa se ben consegnato.

È da questa esperienza concreta, oltre che dall'analisi tecnico-giuridica, che muovono le osservazioni che mi accingo a svolgere sulla proposta A.C., recante modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91.

Ho analizzato la proposta e l'intento che ne emerge è chiarissimo: assimilare in misura crescente questa fattispecie propria dei cittadini che nascono in Italia e vi risiedono ininterrottamente sino al diciottesimo anno di età a quella della naturalizzazione ordinaria, introducendo requisiti aggiuntivi, cause ostative penali, meccanismi di sospensione e un coordinamento più stretto con l'istituto della revoca.

STUDIO LEGALE BARBERIO

Via del Casale Strozzi 31- 00195 ROMA - Tel. 06/483694 - Fax 06/48977102- cell. 366/1909090
E-mail info@studiobarberio.org - E-mail avvocatolaura@studiobarberio.org - P. IVA 08565651000

La proposta persegue obiettivi comprensibili, ma li costruisce con strumenti sbagliati. Tratta come un naturalizzando adulto chi è nato in Italia, vi è cresciuto e vi ha costruito la propria intera esistenza. E quando una norma non distingue ciò che è profondamente diverso, il rigore si trasforma in irragionevolezza.

È su questo che chiedo alla Commissione di riflettere.

Ritengo quindi che, proprio su questo terreno, il testo presenti criticità rilevanti di irragionevolezza, proporzionalità, determinatezza normativa e coerenza sistematica.

La proposta interviene su tre assi principali.

1: introduce nuove cause ostative all'acquisto della cittadinanza per chi è nato in Italia e vi ha vissuto legalmente fino ai diciotto anni.

2: estende il requisito linguistico anche a questa categoria, sopprimendo le esenzioni esistenti.

3: amplia i reati che comportano la revoca della cittadinanza già acquisita.

L'obiettivo dichiarato nella relazione illustrativa è colmare un "vuoto normativo", uniformando il trattamento dello straniero nato in Italia a quello del naturalizzando adulto e accentuando il legame tra cittadinanza, integrazione e irrepremissibilità della condotta.

Devo dire con franchezza che questo obiettivo, così come declinato nel testo, mi preoccupa profondamente. E voglio spiegarvi perché, punto per punto.

1: il requisito della lingua italiana per chi è nato e cresciuto in Italia

La proposta modifica l'articolo 9.1 della legge n. 91 del 1992 estendendo l'obbligo di attestare la conoscenza della lingua italiana anche allo straniero nato in Italia che vi abbia vissuto senza interruzioni fino alla maggiore età.

Devo essere diretta: questa è, nella sostanza, una previsione largamente inutile.

Perché? Perché il soggetto che nasce in Italia, che vi cresce, che vi frequenta le scuole — dalla materna alle superiori — è, nella grandissima maggioranza dei casi, una persona che parla italiano come lingua quotidiana, che pensa in italiano, che ha costruito i propri legami affettivi, sociali e culturali in italiano. Non c'è nessun "problema di lingua" da verificare. Il problema semplicemente, nella generalità dei casi, non esiste.

Quello che la proposta fa, invece, è imporre a questi ragazzi un ulteriore adempimento formale e burocratico: un certificato, un test, una prova. Non perché ci sia un reale dubbio sulla loro conoscenza linguistica, ma perché si vuole uniformare la loro procedura a quella di un adulto che arriva in Italia a trentacinque anni dopo aver vissuto sempre all'estero. Ho conosciuto migliaia di migranti, giunti in Italia insieme ai figli, e per ognuno di loro ho assistito a figli addirittura minori che fungono da interpreti per i loro genitori, avendo appreso con immediatezza la lingua italiana.

Allora, questa assimilazione tra adulti e chi nasce e cresce in Italia è sbagliata. Non solo sul piano pratico, ma anche su quello giuridico.

La Corte costituzionale ci ha già insegnato, con la sentenza n. 25 del 7 marzo 2025, che il requisito linguistico, quando è configurato in modo rigido e

indifferenziato, incontra limiti di legittimità costituzionale. La Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 9.1 nella parte in cui non esonera dalla prova linguistica chi sia affetto da gravi limitazioni di apprendimento derivanti da età, patologie o disabilità:

«Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9.1 della legge n. 91 del 1992, nella parte in cui non esonera dalla prova della conoscenza della lingua italiana il richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento linguistico derivanti dall'età, da patologie o da disabilità, attestate mediante certificazione rilasciata dalla struttura sanitaria pubblica».

Se già per la naturalizzazione ordinaria il requisito è stato ritenuto incostituzionale nella sua rigidità, estenderlo ai nati in Italia — che si trovano in una condizione del tutto diversa — espone ulteriormente la norma a una censura per irragionevolezza e sproporzione.

La mia proposta su questo punto è semplice: eliminare il requisito per i soggetti dell'articolo 4, comma 2, o sostituirlo con una presunzione legale di conoscenza linguistica adeguata, fondata sulla frequenza scolastica in Italia.

2: le cause ostative penali — catalogo troppo ampio, nessuna graduazione

Vengo ora al cuore della proposta: il nuovo comma 2-bis dell'articolo 4, che introduce cause ostative fondate sulla condanna per delitti contro la persona o contro il patrimonio di cui ai titoli XII e XIII del libro secondo del codice penale.

La critica che muovo qui non è che non si debbano prevedere cause ostative. È che il legislatore ha costruito un catalogo eccessivamente ampio, profondamente eterogeneo e totalmente privo di graduazione.

Permettetemi di essere molto concreta.

Il testo della proposta mette sullo stesso piano — come se fossero equivalenti ai fini della preclusione alla cittadinanza — l'omicidio, la tratta di persone, la violenza sessuale... e anche la violazione di corrispondenza di cui all'articolo 616 del codice penale, punita con la reclusione fino a un anno o con la multa; la turbativa violenta del possesso di cose immobili di cui all'articolo 634, reclusione fino a due anni; il danneggiamento di cui all'articolo 635; la detenzione abusiva di strumenti per danneggiare sistemi informatici di cui all'articolo 635-quater.1; l'ingresso abusivo nel fondo altrui di cui all'articolo 637, punito con la sola multa; e l'uccisione o il danneggiamento di animali altrui di cui all'articolo 638.

Onorevoli Componenti, questo elenco ci deve fare riflettere.

Stiamo davvero dicendo che un ragazzo nato in Italia, cresciuto in Italia, andato a scuola in Italia per diciotto anni, che ha commesso un atto di ingresso abusivo nel fondo altrui — reato punito dal codice penale con la sola multa fino a 103 euro — non può diventare cittadino italiano? Stiamo davvero equiparando questa condanna a quella per omicidio?

Questo è l'effetto concreto del meccanismo proposto. E questo è esattamente ciò che si chiama automatismo sproporzionato.

Il problema non è la scelta di prevedere cause ostative: è legittimo farlo, e altri ordinamenti europei lo fanno. Il problema è la tecnica normativa: il legislatore proposto non costruisce un sistema che valuta la concreta incompatibilità del precedente penale con l'acquisto dello status, ma costruisce uno sbarramento automatico fondato sul semplice titolo del reato, senza distinzione di gravità,

senza soglie di pena minima, senza considerazione della risalenza del fatto, della recidiva, del percorso di vita successivo del soggetto.

E c'è un'ulteriore contraddizione, che va evidenziata.

La proposta, con la lettera d), amplia anche le ipotesi di revoca della cittadinanza, prevedendo la revoca in caso di condanna definitiva per omicidio, mutilazioni genitali femminili, tratta di persone, violenza sessuale. Per i reati più gravi, dunque, esiste già uno strumento successivo. Allora a cosa serve precludere in ingresso per tutti i reati del catalogo, compresi i più lievi? Si produce solo una duplicazione funzionale che si traduce in un unico risultato pratico: lunghissimi ritardi nell'accesso alla cittadinanza, senza alcun guadagno sistematico effettivo.

3: la sospensione per processi penali pendenti — questo è il nodo più critico

E arrivo ora, Onorevoli Componenti, al punto che ritengo più problematico dell'intera proposta, quello che mi preoccupa di più come giurista e come professionista.

Il nuovo comma 2-ter dell'articolo 4 e il nuovo comma 1-ter dell'articolo 9.1 prevedono che, in presenza di un procedimento penale in corso, il procedimento di acquisto della cittadinanza sia sospeso automaticamente fino all'archiviazione o alla sentenza definitiva di assoluzione.

Devo sottolineare tre aspetti.

Il primo è tecnico. La norma, così come formulata, menziona soltanto l'archiviazione e la sentenza definitiva di assoluzione, omettendo il

proscioglimento e il non luogo a procedere. Lo stesso Servizio Studi della Camera segnala questa lacuna, osservando che "si valuti l'opportunità di un approfondimento". È una norma incompleta nel momento stesso in cui viene proposta.

Il secondo è costituzionale. Collegare la sospensione del procedimento di cittadinanza alla sola pendenza di un processo penale significa attribuire alla mera imputazione — a un atto che non costituisce accertamento di colpevolezza — un effetto fortemente pregiudizievole e potenzialmente lunghissimo sulla posizione soggettiva del richiedente. Questo si pone in evidente tensione con il principio di non colpevolezza, che è un principio fondamentale del nostro ordinamento costituzionale.

Il terzo è pratico, e qui la mia esperienza professionale parla chiaro. In Italia i processi penali durano anni. Tre, cinque, sette anni... io ho seguito un assistito rimasto indagato dal 2014 al 2025 per un fatto grave, violenza su minore, e sottolineo indagato, e poi il caso si è concluso con un decreto di archiviazione. Nelle more il procedimento di richiesta cittadinanza è rimasto sospeso.

Un ragazzo nato in Italia che compia diciott'anni mentre è sottoposto a un processo penale — anche per uno dei reati minori che ho citato prima — può vedere il suo procedimento di cittadinanza sospeso per tutta la durata del processo, senza che sia mai stato condannato in via definitiva, senza che la sua colpevolezza sia mai stata accertata.

Il risultato è che la sospensione si trasforma, nei fatti, in un diniego differito, in una esclusione protratta, in una sanzione amministrativa anticipata mascherata da misura cautelare.

Questo non è proporzionato. Non è ragionevole. E in alcune sue declinazioni, non è neppure costituzionalmente sostenibile.

La mia proposta: sopprimere la sospensione automatica. Se si vuole mantenere un presidio, costruirlo in modo tassativo, con valutazione non automatica, con soglie di gravità concrete, con termini massimi, e con il riconoscimento di tutti gli esiti processuali favorevoli.

4: la clausola di sicurezza nazionale — troppo generica

La proposta introduce, tra le cause ostative, la sussistenza di "comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica".

La formula è già conosciuta dall'ordinamento: si trova, ad esempio, all'articolo 6, comma 1, lettera c), della legge n. 91 del 1992 per la cittadinanza per matrimonio. Il problema non è la formula in sé: è la sua trasposizione in un contesto privo di ulteriore tipizzazione, senza indicazione dei presupposti, senza criteri di accertamento, senza garanzie procedurali minime.

La stessa documentazione parlamentare osserva che la proposta non chiarisce neppure "quali indici rilevino" per le ulteriori valutazioni di integrazione. Questa indeterminatezza si somma alla clausola di sicurezza e produce un sistema in cui la discrezionalità amministrativa è molto ampia, e la prevedibilità della decisione è molto bassa.

Per chi è nato in Italia, questa è una situazione inaccettabile. La cittadinanza non può dipendere da clausole generiche che l'amministrazione può applicare in modo non uniforme.

5: sul giuramento in lingua italiana — qui concordo

Devo essere equa e sincera: su questo punto la proposta appare condivisibile.

La previsione che il giuramento sia pronunciato in lingua italiana, introdotta con la modifica dell'articolo 10, è coerente con la natura dell'atto. Il giuramento è il momento formale di adesione consapevole ai valori della Repubblica, alla Costituzione e alle leggi. Che sia pronunciato in italiano ha un significato non solo formale ma sostanziale.

Resta fermo, naturalmente, il limite già tracciato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 258 del 2017, che ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 10 nella parte in cui non prevede l'esonero dal giuramento per la persona incapace di adempiervi in ragione di grave e accertata disabilità

Entro questo perimetro, la disposizione è giusta.

6: la comparazione europea

Prima di concludere, permettetemi un rapido sguardo comparativo, perché è illuminante.

Francia, Germania, Regno Unito, Spagna: tutti questi ordinamenti prevedono requisiti di lingua, integrazione, buona condotta. Nessuno di essi rinuncia a tutelare la comunità nazionale.

Ma tutti — chi più, chi meno — mantengono una distinzione fondamentale: chi nasce e cresce nel territorio non è trattato esattamente come chi arriva da adulto e chiede la naturalizzazione dopo anni di soggiorno.

In Francia, il minore nato in territorio francese da genitori stranieri diventa automaticamente cittadino al compimento della maggiore età se vi risiede o vi ha risieduto per almeno cinque anni dall'età di undici anni. Senza cataloghi automatici di reati ostativi. Senza sospensioni per processi pendenti.

In Germania, la nascita in territorio tedesco da genitori con soggiorno a tempo indeterminato determina l'acquisto automatico della cittadinanza. Le cause ostative per la naturalizzazione ordinaria sono costruite con criteri più selettivi, e contro la volontà dell'interessato la perdita della cittadinanza è possibile solo se egli non diviene apolide.

Nel Regno Unito, chi ha vissuto dieci anni nel territorio dopo la nascita può acquistare la cittadinanza senza limiti di tempo per la domanda.

La proposta A.C. 2124, rispetto a questi modelli, si colloca su un versante più severo e meno calibrato. Non perché gli altri Paesi siano permissivi: è che gli altri Paesi distinguono più accuratamente tra chi appartiene al territorio da sempre e chi vi arriva da fuori. La proposta italiana invece appiattisce tutto.

Le mie proposte concrete

Chiudo con cinque proposte costruttive, perché non sono qui per dire solo cosa non va, ma per offrire un contributo utile.

Prima proposta. Eliminare il requisito linguistico per i soggetti dell'articolo 4, comma 2, o prevedere una presunzione di adeguata conoscenza della lingua fondata sulla frequenza scolastica in Italia.

Seconda proposta. Ridurre e tipizzare le cause ostative penali, limitandole ai reati di effettiva eccezionale gravità. Introdurre soglie minime di pena, criteri

sulla risalenza del fatto, sulla recidiva, sull'attualità del pericolo. Non uno sbarramento automatico e indifferenziato.

Terza proposta. Sopprimere la sospensione automatica dei procedimenti per processi penali pendenti, o in subordine sostituirla con una valutazione non automatica, tassativa, con termini massimi e con il riconoscimento di tutti gli esiti processuali favorevoli all'imputato, inclusi non luogo a procedere e proscioglimento.

Quarta proposta. Definire con maggiore precisione la clausola dei "comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica", indicando criteri, presupposti e garanzie procedurali, per ridurre il rischio di arbitrarietà applicative.

Quinta proposta. Confermare la previsione del giuramento in lingua italiana, coordinandola espressamente con l'esonero per grave e accertata disabilità già richiesto dalla Corte costituzionale.

Da avvocato mi sono permessa di individuare comma per comma le criticità e gli emendamenti che suggerisco, che restano nella versione cartacea di questo mio intervento che ho sin qui illustrato.

Procederò, dunque, comma per comma, seguendo la struttura della proposta.

1. Articolo 1, lettera a): introduzione dei commi 2-bis, 2-ter e 2-quater nell'art. 4 della legge n. 91/1992

1.1. Nuovo comma 2-bis dell'art. 4: cause ostative all'acquisto della cittadinanza

Il nuovo comma 2-bis prevede che l'acquisto della cittadinanza ai sensi dell'art. 4, comma 2, sia precluso in presenza di determinate condizioni, e in particolare:

condanne per delitti contro la persona o contro il patrimonio – titoli XII e XIII;
condanna per il reato di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309/1990;
comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica.

a) Prima criticità: assimilazione impropria tra radicamento originario e naturalizzazione

La persona contemplata dall'art. 4, comma 2, non è un soggetto che chiede di entrare in una comunità politica alla fine di un percorso migratorio adulto; è una persona che è nata in Italia, vi ha vissuto senza interruzioni fino ai 18 anni, e normalmente ha sviluppato in Italia la propria identità sociale, culturale e relazionale. Assimilarla, quanto alle preclusioni, al naturalizzando ordinario significa trattare in modo sostanzialmente uguale situazioni che uguali non sono. Questo è il primo profilo di irragionevolezza.

Insomma, non stiamo disciplinando la posizione di chi chiede di entrare nella comunità nazionale da esterno. Stiamo incidendo su chi quella comunità la abita da sempre. La persona di cui all'articolo 4, comma 2, è nata in Italia, ha frequentato le scuole in Italia, ha costruito relazioni, lavoro, identità in Italia. Non vi è nulla di esterno da valutare. Vi è una realtà già radicata che l'ordinamento deve riconoscere, non ostacolare.

b) Seconda criticità: ampiezza eccessiva e disomogenea del catalogo dei reati

La proposta richiama interi titoli del codice penale relativi ai delitti contro la persona e contro il patrimonio, così comprendendo fattispecie tra loro molto eterogenee per gravità, offensività e allarme sociale. La documentazione

parlamentare evidenza che nel catalogo rientrano anche reati minori o comunque non comparabili ai delitti più gravi.

Il problema, qui, è di tecnica legislativa: il legislatore non seleziona un nucleo ristretto di reati sintomatici di radicale incompatibilità con l'acquisto dello *status civitatis*, ma costruisce una preclusione ampia e indifferenziata.

In questo modo vengono trattati allo stesso modo:

reati gravissimi, reati mediamente offensivi, reati di modesta gravità, reati privi di una relazione diretta con la tenuta del vincolo di cittadinanza.

Manca quindi qualsiasi criterio di graduazione, soglia minima di pena, valutazione dell'attualità della pericolosità, considerazione della risalenza del fatto, distinzione tra condotte occasionali e strutturalmente incompatibili con l'appartenenza alla comunità statuale.

c) Terza criticità: automatismo preclusivo sproporzionato

Questo comma non sembra costruire un sistema di valutazione individualizzata, ma un sistema di automatismi. Ed è proprio l'automatismo, soprattutto in materia di status, il punto più delicato.

La preclusione opera infatti su soggetti il cui rapporto con l'Italia non è meramente amministrativo, ma biografico e territoriale. In una fattispecie di radicamento così intenso, uno sbarramento automatico fondato sul nomen iuris del reato appare sproporzionato rispetto allo scopo perseguito.

d) Quarta criticità: dubbia utilità sistematica alla luce della revoca

La proposta, come è noto, interviene anche sull'art. 10-bis ampliando i reati che comportano la revoca della cittadinanza acquisita. Questo determina una duplicazione di tutela: prima dell'acquisto, con la preclusione; dopo l'acquisto, con la revoca.

Per i reati più gravi, il legislatore già sceglie quindi di presidiare il sistema anche ex post. Ne consegue che l'estensione indiscriminata delle cause ostative ex ante appare, almeno in parte, ridondante. Non aggiunge un presidio calibrato; aggiunge piuttosto una barriera più ampia, ma meno selettiva.

1.2. Il comma 2 bis lettera b): La clausola dei "comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica"

Questa clausola compare tra le cause ostative ed è uno dei punti più problematici sul piano della determinatezza.

a) Criticità di tipizzazione

La proposta non chiarisce: quali fatti rilevino, quali elementi siano sufficienti, quale livello di accertamento sia richiesto, quali garanzie procedurali siano riconosciute all'interessato.

b) Criticità di controllo giurisdizionale

Quanto più la clausola è generica, tanto più diventa difficile sindacarne l'applicazione. E ciò è particolarmente delicato in materia di cittadinanza, dove viene in rilievo una decisione incidente su uno status personale di primario rilievo.

c) Criticità specifica per i nati in Italia

La genericità della clausola è ancora più problematica se applicata ai soggetti dell'art. 4, comma 2, perché qui non si tratta di valutare una domanda proveniente da un soggetto estraneo al tessuto nazionale, ma la posizione di una persona nata e cresciuta in Italia.

Proposta correttiva

Se la clausola deve essere mantenuta, occorrerebbe almeno:

tipizzare in modo più rigoroso i presupposti;
prevedere un obbligo di motivazione rafforzata;
garantire contraddittorio e conoscibilità delle ragioni nei limiti compatibili con le esigenze di sicurezza;
escludere che essa operi come formula elastica residuale non controllabile.

1.3. Nuovo comma 2-ter dell'art. 4: sospensione del procedimento in caso di processi penali pendenti

Il comma 2-ter prevede la sospensione del procedimento di acquisto della cittadinanza in presenza di procedimenti penali pendenti, fino all'archiviazione o alla sentenza definitiva di assoluzione.

Anche qui i rilievi vanno distinti.

a) Criticità costituzionale: tensione con il principio di non colpevolezza

La sospensione automatica attribuisce alla mera pendenza del procedimento penale un effetto amministrativo fortemente sfavorevole.

Non siamo di fronte a una condanna definitiva.

Non siamo neppure di fronte a un accertamento di responsabilità.

Siamo di fronte a una contestazione ancora sub iudice.

Eppure, questa mera pendenza diventa causa di stallo del procedimento di cittadinanza, con effetti potenzialmente pluriennali.

La misura non è formalmente una sanzione penale, ma sul piano sostanziale assume una funzione afflittiva e anticipatoria. Per questa ragione essa presenta una evidente tensione con il principio di non colpevolezza e, più in generale, con il canone di proporzionalità.

b) Criticità di ragionevolezza: automatismo assoluto

Il comma non distingue tra reati gravi e meno gravi, tra indagini iniziali e dibattimento avanzato, tra fatti recenti e risalenti, tra posizione occasionale e quadro indiziario consolidato.

Qualunque procedimento, purché riconducibile al perimetro normativo, determina il medesimo effetto sospensivo.

Questa uniformità di trattamento di situazioni diverse è un classico indice di irragionevolezza.

c) Criticità pratica: trasformazione della sospensione in diniego differito

La durata media dei procedimenti penali comporta un dato elementare: la sospensione rischia di durare anni.

Per un soggetto nato in Italia e divenuto maggiorenne, ciò significa che l'accesso alla cittadinanza può essere differito per un tempo molto lungo proprio nel momento in cui dovrebbe consolidarsi giuridicamente un'appartenenza già maturata nella realtà.

La sospensione non resta allora una misura neutra e temporanea: si trasforma, di fatto, in un diniego differito.

d) Criticità testuale: disciplina incompleta degli esiti favorevoli

La scheda di lettura parlamentare segnala espressamente che il comma, nel prevedere la ripresa del procedimento in caso di archiviazione o sentenza definitiva di assoluzione, non menziona il non luogo a procedere o il proscioglimento.

Questa omissione non è marginale. Determina una lacuna irrazionale, perché tratta in modo potenzialmente deteriore esiti processuali che pure escludono il consolidamento dell'accusa in termini idonei a giustificare il permanere della sospensione.

Proposta correttiva sul comma 2-ter

La soluzione più lineare sarebbe la soppressione del comma.

In subordine, se si vuole mantenere un meccanismo di cautela, esso dovrebbe essere radicalmente riscritto prevedendo:

una sospensione non automatica;

un perimetro limitato ai soli reati di eccezionale gravità;

un provvedimento motivato caso per caso;

termini massimi di sospensione;

il riconoscimento di tutti gli esiti favorevoli, compresi non luogo a procedere e proscioglimento.

1.4. Nuovo comma 2-quater dell'art. 4: cessazione degli effetti preclusivi in caso di riabilitazione

Il comma 2-quater stabilisce che gli effetti preclusivi cessino in caso di riabilitazione penale.

Questo è il comma meno problematico del blocco introdotto dalla lettera a), perché recepisce una logica di recupero coerente con i principi generali dell'ordinamento. Tuttavia, anche qui segnalo un limite: la riabilitazione interviene a valle, dopo tempi lunghi, quando l'effetto escludente si è già prodotto per anni.

In altri termini, il comma 2-quater attenua la rigidità del 2-bis, ma non la corregge realmente. La sua presenza non elimina il problema dell'automatismo iniziale; si limita a introdurre un rimedio tardivo.

2. Articolo 1, lettera b): modifica dell'art. 9.1 della legge n. 91/1992

La lettera b) interviene sull'art. 9.1, che disciplina la conoscenza della lingua italiana quale requisito per la cittadinanza, estendendolo anche ai soggetti di cui all'art. 4, comma 2, e introducendo i nuovi commi 1-bis, 1-ter e 1-quater.

2.1. Modifica del comma 1 dell'art. 9.1: estensione del requisito linguistico ai nati in Italia

Questo intervento è, sotto il profilo della ragionevolezza, uno dei più deboli dell'intera proposta.

a) Inutilità sostanziale del requisito per la fattispecie dell'art. 4, comma 2

Il soggetto di cui stiamo parlando è nato in Italia e vi ha risieduto legalmente e senza interruzioni fino alla maggiore età. Si tratta dunque, per definizione normativa, di una persona il cui percorso di crescita si è svolto nel territorio italiano.

In questa fattispecie, la richiesta di un'ulteriore dimostrazione formale della conoscenza della lingua presenta carattere largamente ridondante. Il dato dell'integrazione linguistica è normalmente già insito nel presupposto fattuale della norma.

b) Errore di impostazione: confusione tra integrazione originaria e integrazione sopravvenuta

Il requisito linguistico può avere una logica nella naturalizzazione dell'adulto che abbia maturato nel tempo un inserimento nel territorio nazionale. È invece molto meno giustificabile per chi è nato qui e qui si è formato.

L'errore del testo sta nel non distinguere fra chi deve dimostrare di essersi integrato, e chi, essendo nato e cresciuto in Italia, manifesta già nel suo stesso percorso esistenziale tale integrazione.

c) Profili costituzionali: sentenza della Corte costituzionale n. 25 del 2025

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 9.1 nella parte in cui non esonera dalla prova della conoscenza della lingua italiana il richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento linguistico derivanti da età, patologie o disabilità, attestate mediante certificazione pubblica.

In sentenza si legge:

«Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9.1 della legge n. 91 del 1992, nella parte in cui non esonera dalla prova della conoscenza della lingua italiana il richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento linguistico derivanti dall'età, da patologie o da disabilità, attestate mediante certificazione rilasciata dalla struttura sanitaria pubblica.»

Questo precedente non comporta automaticamente l'illegittimità della proposta, ma afferma un principio importante: il requisito linguistico non può essere configurato in modo rigido, cieco e indifferenziato. Ebbene, estenderlo ai nati in Italia va esattamente in quella direzione.

d) Proposta correttiva sul comma 1 dell'art. 9.1

Le alternative tecniche sono due:

escludere del tutto i soggetti dell'art. 4, comma 2, dal requisito linguistico;
in subordine, prevedere una presunzione legale di conoscenza della lingua fondata sulla nascita e scolarizzazione in Italia, salva prova contraria solo in casi eccezionali.

2.2. Nuovo comma 1-bis dell'art. 9.1: estensione delle cause ostative alla naturalizzazione

Il nuovo comma 1-bis estende al procedimento di concessione della cittadinanza le cause ostative di tipo penale e quelle collegate alla sicurezza. Pur incidendo qui sulla naturalizzazione e non direttamente sull'art. 4, comma 2, questa norma è importante perché conferma la logica complessiva della proposta: una generalizzata penalizzazione dell'accesso alla cittadinanza fondata su automatismi estesi.

La mia critica è analoga a quella già svolta per il comma 2-bis:

catalogo troppo ampio; assenza di graduazione; scarsa tipizzazione; rischio di eccessiva discrezionalità.

La stessa documentazione parlamentare segnala, inoltre, che il riferimento a “ulteriori valutazioni” relative agli indici di integrazione non chiarisce quali indici rilevino. Questa indeterminatezza è problematica.

2.3. Nuovo comma 1-ter dell’art. 9.1: sospensione per procedimenti penali pendenti

Il nuovo comma 1-ter replica, per la naturalizzazione, lo schema del comma 2-ter dell’art. 4.

Le criticità sono identiche: automatismo; lunga durata; tensione con il principio di non colpevolezza; omessa considerazione di esiti processuali favorevoli diversi dall’assoluzione definitiva e dall’archiviazione.

Il fatto che il legislatore replichi lo stesso meccanismo in due sedi diverse non attenua il problema; lo conferma.

2.4. Nuovo comma 1-quater dell’art. 9.1: riabilitazione

Anche qui la riabilitazione viene valorizzata come causa di cessazione degli effetti preclusivi. Vale la stessa osservazione già svolta per il comma 2-quater: si tratta di un correttivo parziale, non di una soluzione al problema della sproporzione originaria.

3. Articolo 1, lettera c): modifica dell’art. 10 sul giuramento

La lettera c) prevede che il giuramento sia pronunciato in lingua italiana.

Su questo punto, a differenza degli altri, la valutazione è favorevole.

3.1. Valutazione positiva di principio

Il giuramento è l’atto formale con cui si assume l’impegno di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione e delle leggi. Richiedere che sia pronunciato in lingua italiana appare coerente con la funzione dell’atto.

3.2. Necessario coordinamento con la giurisprudenza costituzionale

L'art. 10 della legge n. 91/1992 resta però soggetto al principio già affermato dalla Corte costituzionale, che ha dichiarato illegittima la norma nella parte in cui non prevede l'esonero dal giuramento per chi sia incapace di adempiervi a causa di grave e accertata disabilità.

Il testo dell'art. 10, come risultante dall'annotazione legislativa, riporta infatti:

«La Corte Costituzionale, con sentenza 8 novembre - 7 dicembre 2017, n. 258 [...] ha dichiarato "l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 [...] nella parte in cui non prevede che sia esonerata dal giuramento la persona incapace di soddisfare tale adempimento in ragione di grave e accertata condizione di disabilità"»

Quindi: sì al giuramento in lingua italiana, ma con espresso coordinamento normativo con l'esonero costituzionalmente necessario nei casi di grave disabilità.

4. Articolo 1, lettera d): modifica dell'art. 10-bis sulla revoca della cittadinanza

La lettera d) amplia il catalogo dei reati che comportano la revoca della cittadinanza acquisita.

4.1. Rapporto con le nuove cause ostative

Come dicevo prima, questa modifica incide anche sulla valutazione delle nuove preclusioni introdotte dagli altri commi. Se il legislatore amplia la revoca per reati gravissimi, allora si rafforza l'impressione che le preclusioni ex ante siano state costruite in modo eccessivo e ridondante.

4.2. Profilo apolidia: la proposta non rafforza le garanzie

L'attuale art. 10-bis già prevede che la revoca operi solo "a condizione che l'interessato possieda o possa acquisire un'altra cittadinanza" La fonte normativa riporta espressamente tale clausola

Questo significa che, sulla base delle fonti disponibili, la proposta non elimina la salvaguardia contro l'apolidia. Tuttavia, il punto critico resta: non la rafforza.

In una materia tanto delicata, e in una proposta che accentua il ricorso a preclusioni e revoche, ci si sarebbe potuti attendere una più esplicita clausola anti-apolidia; un chiarimento sulle modalità di accertamento dell'altra cittadinanza; una disciplina più garantista sul nesso tra revoca e status personale.

Dunque, il rilievo tecnico corretto non è che la proposta produca automaticamente apolidia, ma che non introduce un rafforzamento delle garanzie contro tale rischio, nonostante l'espansione dell'area della revoca.

5. Differenze con gli ordinamenti europei: il vero punto non è la severità, ma la calibrazione

La comparazione contenuta nella documentazione parlamentare mostra che Francia, Germania, Regno Unito e Spagna conoscono requisiti di integrazione, lingua e buona condotta.

Il punto, però, non è se gli altri ordinamenti siano più o meno severi.

Il punto è come costruiscono la severità.

Dalla documentazione emerge che gli ordinamenti comparati tendono a mantenere una distinzione tra:

cittadinanza collegata alla nascita e al radicamento nel territorio,

cittadinanza ottenuta per naturalizzazione in età adulta.

La proposta A.C. 2124 invece riduce questa distinzione e trasporta sulla prima fattispecie logiche proprie della seconda.

È qui che il testo appare meno persuasivo: non tanto perché introduce controlli, ma perché li introduce senza calibrare adeguatamente la differenza tra le fattispecie.

6. Sulla base delle criticità esposte, propongo i seguenti interventi correttivi.

Emendamento 1 – Riduzione e graduazione del catalogo dei reati ostativi nel comma 2-bis

Il catalogo dei reati ostativi dovrebbe essere ridotto ai soli reati di massima gravità, individuati con precisione, e la preclusione dovrebbe operare solo in presenza di:

condanna definitiva (non pendenza del procedimento);

pena effettivamente irrogata superiore a una soglia da definire;

fatto commesso in un arco temporale ragionevolmente prossimo alla domanda.

Occorre poi prevedere una valutazione discrezionale motivata per i casi al confine, non un automatismo uniforme.

Emendamento 2 – Tipizzazione della clausola di sicurezza nazionale

La clausola dei "comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica" deve essere tipizzata attraverso:

l'indicazione delle categorie di condotte o situazioni rilevanti;

la previsione di un procedimento garantito;

il riconoscimento del diritto al contraddittorio dell'interessato;

l'obbligo di motivazione del provvedimento.

Emendamento 3 - Soppressione o radicale riscrittura del comma 2-ter

Il comma 2-ter sull'automatica sospensione del procedimento per pendenza di un processo penale dovrebbe essere soppresso.

In alternativa, qualora si ritenga di mantenere un meccanismo di cautela, esso dovrebbe essere interamente riscritto secondo i seguenti criteri:

nessun automatismo: la sospensione deve essere disposta con provvedimento motivato, caso per caso;

limitazione ai soli reati di effettiva gravità e a imputazioni supportate da un quadro indiziario serio e verificabile;

fissazione di un termine massimo di sospensione, decorso il quale il procedimento riprende in ogni caso;

riconoscimento esplicito di tutti gli esiti favorevoli, inclusi non luogo a procedere, proscioglimento e qualsiasi formula di assoluzione.

Emendamento 4 – Esonero espresso dal requisito linguistico per chi abbia completato il percorso scolastico in Italia

Il requisito della conoscenza della lingua italiana, per i soggetti di cui all'articolo 4, comma 2, dovrebbe essere accompagnato da una presunzione legale di conoscenza per chi abbia concluso, anche solo parzialmente, il ciclo di istruzione obbligatoria in istituti scolastici italiani, ovvero — più semplicemente — dovrebbe essere escluso per questa categoria, considerata la specificità della fattispecie.

Emendamento 5 – Clausola anti-apolidia rafforzata in relazione alla revoca

In coerenza con gli obblighi internazionali già vigenti e con il principio di proporzionalità come elaborato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia CIT. 10, il testo della revoca dovrebbe esplicitare in modo chiaro che:

la revoca non può determinare apolidia;

la valutazione di proporzionalità deve tenere conto della gravità del reato, del tempo trascorso e della possibilità concreta di recupero di altra cittadinanza;

la procedura di revoca è soggetta a termini e garanzie minime di difesa.

Per chiarezza, sintetizzo in forma normativa le principali proposte di modifica.

Sul nuovo art. 4, comma 2-bis

limitare le cause ostative a un numero ristretto di reati di eccezionale gravità;
introdurre soglie minime di pena;
prevedere valutazione individualizzata;
eliminare l'automatismo per i reati minori o disomogenei;
tipizzare la clausola dei comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica.

Sul nuovo art. 4, comma 2-ter

sopprimere la sospensione automatica;
in subordine, limitarla ai casi eccezionali con atto motivato e termine massimo;
includere espressamente non luogo a procedere e proscioglimento tra gli esiti rilevanti.

Sul nuovo art. 4, comma 2-quater

mantenere la riabilitazione, ma come correttivo di un sistema meno rigido a monte.

Sull'art. 9.1, comma 1

escludere i nati in Italia dal requisito linguistico;
oppure introdurre presunzione legale di conoscenza della lingua fondata sul percorso scolastico e di vita in Italia;
rispettare in ogni caso l'esenzione dovuta per gravi limitazioni certificate

Sul nuovo art. 9.1, commi 1-bis e 1-ter

ridurre le cause ostative;
tipizzare gli indici di integrazione;
rimuovere o ridisegnare la sospensione automatica.

Sull'art. 10

mantenere il giuramento in lingua italiana;
coordinare espressamente la disposizione con l'esonero imposto dalla sentenza della C.Cost. n. 258 del 2017.

Sull'art. 10-bis

mantenere e rafforzare espressamente la clausola anti-apolidia;
chiarire che la revoca non può mai produrre, direttamente o indirettamente, una condizione di apolidia.

Onorevoli Componenti, mi avvio alla conclusione.

La proposta A.C. 2124, nella parte in cui interviene sui soggetti di cui all'art. 4, comma 2, presenta un problema di fondo: non riconosce adeguatamente la specificità del radicamento territoriale originario.

Chi nasce in Italia e vi vive ininterrottamente fino alla maggiore età non è assimilabile, senza residui, al richiedente naturalizzazione adulto.

Per questo:

il requisito linguistico appare in larga parte superfluo e irragionevole;
le cause ostative penali sono formulate in modo troppo ampio e non graduato;
la sospensione automatica per processi pendenti è il profilo più vulnerabile, sia sul piano costituzionale sia su quello della proporzionalità;
la clausola di sicurezza è troppo generica;

il tema dell'apolidia non è adeguatamente rafforzato;
solo la previsione del giuramento in lingua italiana appare, se ben coordinata con i limiti costituzionali, condivisibile.

Il punto decisivo, a mio avviso, è questo: il diritto della cittadinanza deve poter essere rigoroso senza diventare cieco rispetto alla realtà delle biografie che disciplina. E la biografia del soggetto nato e cresciuto in Italia impone al legislatore una disciplina differenziata, più precisa, più ragionevole e meno automatica.

Certamente non mi oppongo all'idea che l'accesso alla cittadinanza debba essere serio, consapevole e verificato. Non mi oppongo nemmeno all'idea che il patrimonio della cittadinanza debba essere tutelato da condotte gravemente incompatibili con i valori dell'ordinamento.

Quello che contesto è il metodo con cui questa proposta persegue questi obiettivi.

Automatismi che ignorano le differenze tra le fattispecie. Sospensioni che trasformano la pendenza di un processo in un diniego sostanziale. Cataloghi normativi che accumulano senza selezionare. Clausole generiche che ampliano la discrezionalità senza definirne i confini.

Questo non è rigore. Questa è approssimazione normativa.

E l'approssimazione normativa in materia di cittadinanza non è mai un fatto neutro: produce ingiustizie concrete su persone reali, con biografie reali, che in questo Paese sono nate e vissute.

La proposta di legge A.C. 2124 può essere migliorata. Gli emendamenti che ho indicato non stravolgono la logica della proposta: la correggono, la rendono più

precisa, la mettono in sicurezza rispetto ai profili di illegittimità costituzionale che ho segnalato.

Il punto condivisibile c'è: il giuramento in lingua italiana è una scelta coerente e la sostengo. Ma tutto ciò che lo circonda, in questo testo, merita una revisione profonda.

Chiudo con un'osservazione di sistema. La proposta di legge A.C. 2124 si inserisce in un contesto normativo in forte movimento, nel quale il decreto-legge n. 36 del 2025, convertito con modificazioni dalla legge n. 74 del 2025, ha già introdotto limitazioni rilevanti alla trasmissione automatica della cittadinanza iure sanguinis, ed è già oggetto di questioni di legittimità costituzionale pendenti avanti alla Corte. Sovrapporre a questo contesto nuovi meccanismi ostativi non sufficientemente calibrati rischia di produrre un sistema complessivamente fragile, esposto a censure seriali, invece di un sistema stabile e difendibile.

In oltre vent'anni di pratica professionale ho imparato una cosa: che il diritto della cittadinanza è uno degli specchi più fedeli del modo in cui uno Stato si racconta a se stesso.

Quando uno Stato decide come si diventa cittadini, decide in realtà cosa intende per appartenenza, per comunità, per identità condivisa.

La proposta A.C. 2124 persegue obiettivi comprensibili: garantire che chi acquista la cittadinanza sia davvero integrato, che rispetti le regole, che condivida i valori della nostra comunità. Questi obiettivi, in sé, sono legittimi.

Ma gli strumenti scelti per perseguirli sono, in molti punti, sproporzionati, indifferenziati, e in alcuni casi costituzionalmente vulnerabili. Precludono la

cittadinanza per reati puniti con la multa. Bloccano le pratiche per anni per la sola pendenza di un processo. Impongono certificati linguistici a ragazzi che hanno fatto tutte le scuole in italiano.

Possiamo fare meglio. L'ordinamento può essere rigoroso senza essere cieco. Può tutelare la comunità senza sacrificare la ragionevolezza. Può chiedere integrazione senza dimenticare che l'integrazione, per chi nasce qui, è già avvenuta prima ancora che il diritto lo riconosca.

Perché il rischio di questa proposta, nella sua versione attuale, non è di rendere più solida la comunità nazionale. Il rischio è di allontanare giuridicamente chi, nella realtà della vita, è già italiano da sempre.

Grazie per l'attenzione.