



MEMORIA SCRITTA

Audizione della Commissione I (Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)
Camera dei Deputati

nell'ambito dell'esame della proposta di legge A.C. 2124 (lezzi ed altri), recante
**«Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di acquisto e di revoca della
cittadinanza»**

Roma, 28 luglio 2026

Premessa

Le **Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI)** sono un'associazione di promozione sociale di laici cristiani che, dal 1944, promuovono il lavoro e i lavoratori, educano e incoraggiano alla cittadinanza attiva, aiutano e sostengono i cittadini, in particolare quanti si trovano in condizione di emarginazione o a rischio di esclusione sociale. Attraverso una rete capillare e organizzata di circoli, servizi, imprese sociali, progetti e associazioni specifiche, le ACLI sono presenti su tutto il territorio nazionale, così come in numerosi Paesi su più continenti, raccogliendo in forma organizzata le istanze e i bisogni dei lavoratori e delle loro famiglie.

L'associazione accompagna quotidianamente cittadini italiani e stranieri nei percorsi di tutela dei diritti, inclusione sociale e partecipazione alla vita del Paese. È questa esperienza diretta - fatta di sportelli, pratiche, colloqui, accompagnamento di famiglie e di giovani - che consente alle ACLI di osservare da vicino le trasformazioni della società italiana e le difficoltà, ma anche le opportunità, che caratterizzano i processi di integrazione.

Il tema della cittadinanza non è dunque, per le ACLI, un interesse contingente. Esso discende direttamente dalla vocazione dell'associazione: promuovere il lavoro come luogo di dignità e di appartenenza e la cittadinanza attiva come forma concreta di partecipazione alla vita della Repubblica. Chi lavora, studia, paga le imposte, cresce i figli e partecipa alla vita di una comunità fa già parte, di fatto, di quella comunità: il riconoscimento giuridico di questa appartenenza è una questione che riguarda direttamente **la coesione sociale del Paese** e, con essa, la qualità della sua democrazia.

La riflessione sulla cittadinanza non può essere ridotta a una questione esclusivamente amministrativa o di ordine pubblico. Essa riguarda, piuttosto, **il modo in cui la Repubblica definisce la propria comunità politica**, riconosce l'appartenenza di chi contribuisce stabilmente alla vita collettiva e costruisce il rapporto tra diritti, doveri e responsabilità.

Per queste ragioni le ACLI hanno sostenuto negli anni le campagne «*L'Italia sono anch'io*» ed «*Ero straniero*»¹ - insieme a un ampio gruppo di organizzazioni della società civile - e hanno più volte

¹Campagne «L'Italia sono anch'io» (dal 2011) ed «Ero straniero», promosse insieme ad ampi cartelli di organizzazioni della società civile.



indicato nel principio dello *ius scholae* la soluzione più coerente per riconoscere un'appartenenza già maturata attraverso un percorso educativo e sociale condiviso. Il Presidente Nazionale ha ribadito tale posizione in sede congressuale nel 2024; nel giugno 2025 l'Associazione ha sostenuto il quesito referendario sulla riduzione a cinque anni del requisito di residenza per la naturalizzazione.

La legge n. 91 del 1992 fu concepita e approvata in un periodo in cui i flussi migratori dall'estero erano relativamente contenuti. Da almeno due decenni associazioni, movimenti e rappresentanze politiche invocano una riforma complessiva, in un dibattito che si è spesso concentrato sui minori nati in Italia da genitori immigrati. Si tratta di un tema di indubbia rilevanza, se solo si pensa che oggi **una quota significativa degli stranieri residenti è nata e cresciuta nel nostro Paese ed è, di fatto, italiana.**

Le ACLI ringraziano pertanto la I Commissione per l'opportunità di offrire il proprio contributo nell'ambito dell'**esame della proposta di legge A.C. 2124**. La presente memoria è articolata in **quattro sezioni**: il significato costituzionale della cittadinanza; le osservazioni sull'impianto e sulle singole disposizioni della proposta; i profili che, a giudizio dell'associazione, meritano attenzione sotto il profilo della compatibilità con i principi costituzionali; le proposte puntuali e le conclusioni.

Le ACLI riconoscono la piena legittimità dell'obiettivo di garantire sicurezza, legalità e rispetto delle regole della convivenza civile e condividono il principio secondo cui l'acquisizione della cittadinanza comporta diritti ma anche responsabilità. Ritengono, tuttavia, che tali finalità debbano essere perseguite nel **rispetto dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza**, evitando di attribuire alla disciplina della cittadinanza funzioni che appartengono propriamente al diritto penale o alle politiche di sicurezza.

Il significato costituzionale della cittadinanza

La disciplina della cittadinanza costituisce una delle espressioni più significative della sovranità dello Stato. Spetta al legislatore nazionale determinare i criteri attraverso i quali una persona entra a far parte della comunità politica e diviene titolare della pienezza dei diritti civili e politici previsti dall'ordinamento. Tale competenza, tuttavia, **non può essere esercitata in modo avulso dai principi fondamentali della Costituzione.**

Pur non configurando la cittadinanza come un diritto fondamentale in senso stretto, la Costituzione ne presuppone il **valore quale strumento attraverso il quale la persona realizza pienamente la propria partecipazione alla vita democratica della Repubblica**. La cittadinanza non rappresenta soltanto uno status giuridico dal quale discendono diritti e doveri: essa costituisce il riconoscimento di un rapporto stabile tra individuo e comunità politica, fondato sul reciproco impegno di contribuire alla realizzazione del bene comune.

Non è casuale che la Costituzione italiana, pur non dedicando una disciplina organica alla cittadinanza, richiami costantemente **la centralità della persona e della sua partecipazione alla vita della Repubblica**:



- l'articolo 2 riconosce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale;
- l'articolo 3 affida alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli che limitano l'uguaglianza sostanziale e impediscono il pieno sviluppo della persona umana;
- l'articolo 48 individua nel voto una delle principali forme di partecipazione democratica;
- l'articolo 54 richiama il dovere di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione.

Da tali principi emerge una concezione della cittadinanza non come semplice titolo formale, ma come **espressione dell'appartenenza a una comunità fondata sulla pari dignità delle persone, sulla solidarietà e sulla partecipazione**. In questa prospettiva la cittadinanza svolge anche una funzione di integrazione: essa non conclude soltanto un percorso individuale, ma consolida il patto di reciproca responsabilità tra individuo e istituzioni.

L'equilibrio tra sicurezza e integrazione costituisce una delle principali sfide delle moderne democrazie costituzionali. Tali esigenze non devono essere considerate alternative né contrapposte: una società è tanto più sicura quanto più riesce a favorire l'inclusione delle persone che vivono stabilmente sul proprio territorio, rafforzandone il senso di appartenenza e la condivisione dei valori fondamentali dell'ordinamento.

Osservazioni sull'impianto della proposta e sulle singole disposizioni

La proposta di legge consta di un solo articolo e di un solo comma, articolato in quattro lettere: introduce nuove cause ostative all'acquisto della cittadinanza da parte dello straniero nato in Italia e legalmente residente senza interruzioni fino alla maggiore età; estende e rafforza i requisiti richiesti per l'acquisto per matrimonio e per naturalizzazione, con particolare riguardo alla conoscenza della lingua italiana e alla rilevanza di condanne e procedimenti penali; specifica che il giuramento previsto dall'articolo 10 sia reso in lingua italiana; amplia le ipotesi di revoca previste dall'articolo 10-bis.

1. Il presupposto dell'intervento: un nesso che non appare dimostrato

La relazione illustrativa individua nella **crescita della criminalità minorile straniera uno dei principali elementi giustificativi dell'intervento**². È su questo punto che si concentrano le prime perplessità della nostra associazione.

Il percorso argomentativo della proposta può essere sintetizzato così: l'aumento delle denunce a carico di minori stranieri costituirebbe indice di una mancata integrazione e giustificerebbe, conseguentemente, un irrigidimento delle condizioni per l'acquisto della cittadinanza. **Tale collegamento non appare però sorretto da un'effettiva dimostrazione del nesso causale tra i fenomeni richiamati.** I dati sulla criminalità minorile descrivono un fenomeno che richiede certamente attenzione e adeguate risposte istituzionali, ma **non dimostrano che esso sia**

²La relazione illustrativa richiama i dati del rapporto sulla criminalità minorile del Servizio analisi criminale della Direzione centrale della polizia criminale: si tratta però di dati riferiti a segnalazioni e denunce e non a condanne definitive.



riconducibile alla disciplina vigente in materia di cittadinanza, né che un inasprimento dei requisiti per il suo acquisto costituisca una misura idonea, necessaria e proporzionata a prevenirlo. **Il rischio è quello di attribuire alla normativa sulla cittadinanza una funzione di prevenzione della criminalità** che, per sua natura, appartiene ad altri strumenti dell'ordinamento: le politiche educative, sociali e di sicurezza.

A ciò le ACLI aggiungono un rilievo di ordine metodologico. **I dati richiamati riguardano segnalazioni e denunce, non condanne definitive**: essi misurano l'attività di accertamento e non la responsabilità accertata. Si suggerisce alla Commissione di acquisire il rapporto nella sua versione integrale e di richiedere al Ministero dell'interno e all'ISTAT una disaggregazione dei dati per luogo di nascita e condizione di soggiorno, quale presupposto istruttorio di un intervento che su quei dati dichiaratamente si fonda.

2. Chi è realmente interessato dalla modifica dell'articolo 4, comma 2

Questa richiesta di disaggregazione non è un formalismo. La disposizione dell'art. 4, comma 2, si applica esclusivamente a chi è **nato in Italia** e vi ha **risieduto legalmente e senza interruzioni** sino alla maggiore età, con i temperamenti introdotti in via di semplificazione nel 2013³. Si tratta, per definizione, delle persone che presentano con la comunità nazionale il legame più intenso e più facilmente verificabile: nascita nel territorio, residenza continuativa dalla nascita, frequenza integrale della scuola italiana.

La popolazione che genera i dati richiamati nella relazione e la popolazione destinataria della norma sono dunque, in larga parte, popolazioni diverse: i requisiti dell'art. 4, comma 2, escludono in radice i minori stranieri non accompagnati, i minori in condizione di irregolarità e quanti sono giunti in Italia in età adolescenziale, che costituiscono una quota rilevante delle segnalazioni. **La misura rischia pertanto di incidere su una platea diversa da quella che i dati intendono descrivere.**

Vi è poi un effetto sistematico che merita attenzione. Nel caso previsto dall'articolo 4, il legislatore del 1992 ha ritenuto sufficiente la dimostrazione di un radicamento stabile: non si tratta di una concessione discrezionale, poiché la pubblica amministrazione è chiamata esclusivamente ad accertare la sussistenza dei requisiti di legge. L'introduzione di nuove cause ostative fa sì che una fattispecie costruita come diritto soggettivo assuma caratteristiche sempre più vicine a quelle della naturalizzazione discrezionale. In altri termini, il giovane nato e cresciuto in Italia, che ha frequentato le scuole italiane, parla la lingua italiana e ha costruito nel nostro Paese tutte le proprie relazioni personali e sociali, vedrebbe subordinato il riconoscimento della propria appartenenza a una verifica ulteriore che la disciplina originaria non prevedeva. La cittadinanza, in questi casi, non rappresenta

³ Si fa riferimento all'art. 33, commi 1 e 2, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98: non sono imputabili all'interessato gli inadempimenti riconducibili ai genitori o agli uffici pubblici; l'ufficiale di stato civile è tenuto a comunicare all'interessato la facoltà di rendere la dichiarazione e, in difetto, essa può essere resa anche oltre il diciannovesimo anno di età.



l'inizio dell'integrazione, ma il riconoscimento giuridico di un'integrazione già realizzata attraverso un percorso di vita.

La legge n. 91 del 1992 distingue le diverse modalità di acquisto proprio perché esse corrispondono a situazioni profondamente diverse. L'uniformazione proposta sembra invece attenuare tali differenze, introducendo un criterio omogeneo là dove il sistema originario aveva costruito un equilibrio fondato sulla diversità delle situazioni giuridiche: più che rafforzare la coerenza della legge, la modifica rischia di alterarne l'impianto.

3. L'integrazione non può essere misurata soltanto attraverso il diritto penale

La proposta sembra identificare l'integrazione quasi esclusivamente con l'assenza di condanne penali. Una simile impostazione rischia di restringere eccessivamente un concetto che possiede un significato molto più ampio: l'integrazione è un processo complesso, che comprende la partecipazione al percorso scolastico, l'inserimento lavorativo, la conoscenza della lingua, il rispetto delle regole della convivenza civile, la partecipazione alla vita della comunità e la costruzione di relazioni sociali stabili. L'assenza di precedenti penali costituisce certamente un elemento rilevante, **ma non può diventare l'unico parametro attraverso il quale valutare l'appartenenza di una persona alla comunità nazionale.**

Questa osservazione trova conferma nella giurisprudenza amministrativa. Il Consiglio di Stato ha affermato che non è possibile ispirare il giudizio sull'integrazione a un criterio di assoluta irrepreensibilità morale, che sarebbe «antistorico prima che irrealistico» e umanamente inesigibile da chiunque, straniero o cittadino, e che implicherebbe l'impossibilità di ottenere la cittadinanza per il solo fatto di avere commesso un reato⁴. La proposta rischia di trasformare in vincolo legale inderogabile proprio ciò che il giudice amministrativo ha ritenuto irragionevole come esercizio della discrezionalità.

4. Il catalogo dei reati ostativi: un'ampiezza che desta perplessità

Il nuovo comma 2-bis, lett. a), preclude l'acquisto in presenza di condanna per uno qualsiasi dei delitti dei Titoli XII e XIII del libro secondo del Codice penale, ovvero per il reato di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990⁵, **senza prevedere alcuna soglia di pena, alcuna distinzione fra delitti dolosi e colposi, alcun riferimento alla gravità concreta del fatto.** Sarebbero dunque ostative, fra le altre, le lesioni personali colpose, l'omicidio stradale e le lesioni stradali, la diffamazione, il

⁴Consiglio di Stato, sez. III, 9 maggio 2023, n. 4681, secondo cui non è possibile ispirare il giudizio sull'integrazione sociale a un criterio di assoluta irrepreensibilità morale, che implicherebbe l'impossibilità di ottenere la cittadinanza per il solo fatto di avere commesso un reato, prescindendo da una valutazione in concreto; nello stesso senso, si v. sez. III, 4 marzo 2025, n. 1823.

⁵Titolo XII del libro secondo del Codice penale (delitti contro la persona, artt. 575-623-ter) e Titolo XIII (delitti contro il patrimonio, artt. 624-649-bis); art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, ivi compreso il comma 5 relativo ai fatti di lieve entità.



danneggiamento, i furti punibili a querela, la ricettazione di particolare tenuità e il fatto di lieve entità in materia di stupefacenti.

Le ACLI segnalano rispettosamente un profilo di coerenza interna. La relazione illustrativa dichiara di voler uniformare la disciplina a quella già prevista per l'acquisto *iure matrimonii*; ma l'art. 6, comma 1, lett. b), fissa una soglia di pena edittale e limita la preclusione ai delitti non colposi⁶. **Il testo introdurrebbe perciò, per la fattispecie caratterizzata dal legame più stretto con la comunità nazionale, un regime più severo di quello previsto per il coniuge di cittadino italiano e per il naturalizzato:** un risultato che appare opposto a quello dichiarato e che, a modesto avviso dell'associazione, meriterebbe di essere corretto anche a prescindere da ogni valutazione di merito politico.

5. La rilevanza dei procedimenti pendenti e la sospensione priva di termine

Un ulteriore elemento di attenzione riguarda il rilievo attribuito, in più disposizioni, ai **procedimenti penali pendenti**. **L'articolo 27 della Costituzione** afferma con chiarezza che l'imputato non è considerato colpevole **sino alla condanna definitiva**. Attribuire conseguenze così rilevanti come il mancato acquisto della cittadinanza alla mera esistenza di un procedimento penale **rischia di anticipare gli effetti di una responsabilità non ancora definitivamente accertata**.

A questo rilievo di principio se ne aggiunge uno di tecnica normativa, che le ACLI segnalano nella convinzione che possa essere agevolmente superato. Il nuovo comma 2-ter dispone che la sospensione duri «fino alla comunicazione del decreto di archiviazione o della sentenza definitiva di assoluzione». **La formula non contempla la sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto, la declaratoria di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova, il perdono giudiziale, il proscioglimento per altre cause⁷, ossia - nel rito minorile - gli esiti statisticamente più frequenti. Ove il procedimento si chiudesse con uno di tali provvedimenti, la sospensione, alla lettera della norma, non cesserebbe:** un esito che nessuno dei proponenti può ragionevolmente avere inteso. Si osserva peraltro che il Consiglio di Stato ha già avuto occasione di censurare un diniego fondato su un precedente definito con messa alla prova ed estinzione del reato⁸.

6. La clausola della riabilitazione: una garanzia che rischia di restare sulla carta

Il comma 2-quater dispone che la riabilitazione faccia cessare gli effetti preclusivi della condanna. La previsione è opportuna, ma **rischia di risultare priva di effetti pratici:** la riabilitazione matura fisiologicamente ben oltre l'anno dal compimento della maggiore età entro il quale l'art. 4, comma 2,

⁶Art. 6, comma 1, lett. b), della legge n. 91 del 1992: condanna per delitto non colposo per il quale la legge prevede una pena edittale non inferiore nel massimo a tre anni di reclusione.

⁷Artt. 27 (non luogo a procedere per irrilevanza del fatto) e 28-29 (sospensione del processo con messa alla prova ed estinzione del reato per esito positivo) del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448; art. 169 c.p. (perdono giudiziale).

⁸Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 2014 del 2025, relativa a un diniego fondato su un precedente definito con messa alla prova e successiva declaratoria di estinzione del reato: il Consiglio di Stato ha censurato la valutazione incentrata su un fatto risalente e non contestualizzata nel percorso complessivo della persona.



impone di rendere la dichiarazione⁹, e **il testo non prevede alcuna rimessione in termini**. Una preclusione dichiaratamente temporanea produrrebbe così, nei fatti, un effetto definitivo. Anche in questo caso si tratta di un difetto di coordinamento emendabile con poche parole.

7. Il requisito della conoscenza della lingua italiana

Le ACLI condividono il valore della conoscenza della lingua italiana quale elemento fondamentale dell'integrazione e della partecipazione alla vita democratica: la lingua costituisce il principale strumento attraverso il quale si esercitano i diritti, si adempiono i doveri e si costruiscono relazioni sociali significative. Non vi sono dunque obiezioni di principio al mantenimento del requisito linguistico. **Occorre tuttavia evitare che esso si trasformi in una barriera meramente selettiva**: la sua effettività dipende dalla concreta possibilità per tutti gli interessati di accedere a percorsi formativi adeguati. **La promozione della lingua italiana non può limitarsi alla previsione di un obbligo**; essa richiede un investimento pubblico nella formazione linguistica degli adulti, nel rafforzamento della collaborazione con la comunità educante e con il Terzo settore e nella diffusione di percorsi di educazione civica e linguistica accessibili sull'intero territorio nazionale.

Su questo terreno, le ACLI ritengono doveroso segnalare alla Commissione un elemento sopravvenuto. Con la sentenza n. 25 del 2025 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 9 comma 1 della legge n. 91 del 1992 nella parte in cui non esonera dalla prova linguistica il richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento derivanti dall'età, da patologie o da disabilità¹⁰. La lettera b), n. 2, della proposta sopprime invece le esenzioni oggi previste, ampliando la platea gravata dall'onere di attestazione: **una direzione che appare difficilmente conciliabile con quanto affermato dalla Corte**, e che potrebbe esporre la disposizione a nuove questioni di legittimità. Le ACLI suggeriscono, in ogni caso, di **recepire espressamente nel testo la clausola di esonero indicata dalla Corte**.

Quanto all'estensione del requisito all'ipotesi dell'art. 4, comma 2, si osserva che essa graverebbe di un onere certificativo, anche economico, chi ha compiuto in Italia l'intero percorso di istruzione obbligatoria, penalizzando in modo più severo proprio chi ha interrotto precocemente gli studi. Il valore costituzionale della lingua italiana, già riconosciuto dalla Corte¹¹, non pare richiedere una simile soluzione.

8. Il giuramento in lingua italiana

Rispetto a questa disposizione, le ACLI non formulano rilievi sostanziali. Il giuramento costituisce un momento altamente simbolico, nel quale la persona manifesta la propria adesione ai valori della

⁹Artt. 178 e 179 c.p.; per i minori, riabilitazione speciale prevista dall'art. 24 del r.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404.

¹⁰Corte costituzionale, sentenza n. 25 del 2025, depositata il 7 marzo 2025, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 comma 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. La questione è stata accolta in riferimento all'art. 3 Cost.

¹¹Corte Cost., sentenza n. 210 del 2018, quanto al rilievo dell'italiano come unica lingua ufficiale dell'ordinamento.



Repubblica, e l'utilizzo della lingua italiana appare coerente con tale significato. Occorre tuttavia garantire modalità organizzative che consentano lo svolgimento della cerimonia in condizioni di piena comprensione e consapevolezza, tenendo conto delle situazioni di disabilità già considerate dalla giurisprudenza costituzionale, come già indicato.

9. L'ampliamento delle ipotesi di revoca

La revoca della cittadinanza rappresenta una misura di particolare gravità: essa incide direttamente sul rapporto tra individuo e comunità politica e produce effetti destinati a riflettersi sull'intera sfera dei diritti della persona. L'ordinamento vigente limita tale misura a ipotesi eccezionali, prevalentemente riconducibili a reati con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale. Le ACLI comprendono le esigenze di tutela della sicurezza nazionale sottese alla proposta, ma ritengono opportuno **interrogarsi sulla proporzionalità dell'estensione e sulle conseguenze sistematiche che essa potrebbe determinare**: in particolare, occorre evitare il rischio che si consolidi una distinzione tra cittadini italiani originari e cittadini italiani per acquisto, caratterizzati da **un diverso grado di stabilità del proprio status**.

Risulta utile, poi, aggiungere due considerazioni. La prima riguarda la ratio dell'istituto: l'art. 10-bis, introdotto nel 2018¹², è costruito attorno alla rottura del vincolo di fedeltà alla Repubblica proprio dei reati di terrorismo ed eversione; **estenderlo a delitti comuni, per quanto gravissimi, ne muta la natura e apre a ulteriori ampliamenti futuri**. La seconda riguarda il diritto dell'Unione: **la revoca della cittadinanza nazionale comporta la perdita della cittadinanza europea e soggiace pertanto ai principi elaborati dalla Corte di giustizia**¹³, che richiedono una valutazione individuale delle conseguenze sulla persona e sui suoi familiari. **Il testo non prevede alcuna valutazione individuale, né alcuna clausola di salvaguardia contro la produzione di apolidia**.

10. Un'osservazione di coerenza sistematica

Si segnala, infine, un'asimmetria che merita una riflessione. Con la legge n. 74 del 2025 il Parlamento ha ristretto la trasmissione della cittadinanza per discendenza, muovendo dall'esigenza – condivisibile o meno - di ancorare lo status a un legame effettivo con il Paese¹⁴. La proposta oggi in esame restringe l'accesso proprio nei confronti di chi quel legame effettivo possiede al massimo grado: chi è nato in Italia, vi ha sempre risieduto e vi è stato interamente scolarizzato. **Le due scelte, lette insieme, appaiono difficilmente riconducibili a un criterio unitario**.

¹²Art. 14, comma 1, lett. d), del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132.

¹³Corte di giustizia dell'Unione europea, 2 marzo 2010, causa C-135/08, Rottmann, e 12 marzo 2019, causa C-221/17, Tjebbes; più di recente, Grande Sezione, 29 aprile 2025, causa C-181/23.

¹⁴Legge 23 maggio 2025, n. 74, di conversione del decreto-legge 28 marzo 2025, n. 36.



Profili che meritano attenzione sotto il profilo costituzionale

Nel pieno rispetto delle prerogative del Parlamento e della competenza esclusiva della Corte costituzionale nel sindacato di legittimità delle leggi, le ACLI ritengono opportuno evidenziare alcuni profili della proposta che meritano un'attenta riflessione sotto il profilo della loro compatibilità con i principi costituzionali. L'obiettivo non è affermare l'incostituzionalità delle disposizioni proposte - valutazione che non compete certo a questa associazione - ma richiamare l'attenzione del legislatore sulla necessità che la disciplina della cittadinanza rimanga coerente con i principi fondamentali dell'ordinamento repubblicano.

a) Principio di uguaglianza e di ragionevolezza (art. 3 Cost.). La Corte costituzionale ha costantemente affermato che il legislatore gode di un ampio margine di discrezionalità, purché le scelte normative siano sorrette da criteri non arbitrari e da un rapporto ragionevole tra la finalità perseguita e gli strumenti utilizzati. Nel caso in esame destano perplessità, sotto questo profilo, sia il collegamento non dimostrato tra criminalità minorile e disciplina della cittadinanza, sia l'ampiezza indifferenziata del catalogo dei reati ostativi, sia l'asimmetria con il regime già previsto dall'art. 6 per fattispecie caratterizzate da un radicamento minore.

b) Presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma, Cost.). Come già osservato, l'attribuzione di effetti impeditivi alla mera pendenza di un procedimento penale, unita all'assenza di un termine finale della sospensione, solleva dubbi che appare opportuno sciogliere in sede di esame in Commissione.

c) Funzione rieducativa della pena e tutela della gioventù (artt. 27, terzo comma, e 31 Cost.). Poiché la fattispecie riguarda chi acquista la cittadinanza al compimento della maggiore età, le condanne rilevanti saranno nella quasi totalità dei casi pronunciate dal tribunale per i minorenni, all'esito di un procedimento informato alla prevalenza delle finalità educative su quelle repressive. Far discendere da fatti commessi durante la minore età conseguenze permanenti sullo status civitatis appare difficilmente conciliabile con tale impianto, e con il compito che l'art. 31 Cost. affida alla Repubblica di proteggere la gioventù favorendone lo sviluppo.

d) Stabilità dello status e limiti alla perdita della cittadinanza (art. 22 Cost. e diritto dell'Unione). L'art. 22 Cost. è comunemente letto come norma volta a circoscrivere l'apprezzamento discrezionale dello Stato in ordine alla perdita della cittadinanza. L'allungamento progressivo di un elenco di reati, rimesso a scelte contingenti, e l'assenza di ogni valutazione individuale di proporzionalità richiesta dal diritto dell'Unione costituiscono, sotto questo profilo, elementi di preoccupazione.

e) Assenza di disciplina transitoria. Il testo non contiene alcuna norma transitoria. Le nuove cause ostative si applicherebbero anche a condanne già definitive, relative a fatti commessi in età minorile anni prima dell'entrata in vigore della legge, incidendo su un'aspettativa consolidatasi lungo l'intera minore età. Ne deriverebbe un effetto sostanzialmente retroattivo, in tensione con il principio di tutela dell'affidamento.

Il rischio complessivo che le ACLI intendono segnalare è quello di fondare una limitazione generalizzata dei diritti di una categoria di persone sulla base del comportamento illecito di una parte di essa, senza che sia dimostrata l'effettiva idoneità della misura a conseguire l'obiettivo dichiarato.

Le proposte delle ACLI

Le ACLI sottopongono alla Commissione le seguenti proposte, formulate in modo da preservare le finalità dichiarate dai proponenti e da superare i profili di perplessità e i difetti di coordinamento sopra illustrati.

Disposizione	Proposta	Ragione
Lett. a) — comma 2-bis, lett. a)	<u>Stralcio</u> . In subordine: limitare la preclusione ai delitti non colposi puniti con pena edittale non inferiore nel massimo a tre anni, con esclusione dei fatti di lieve entità, e prevedere in ogni caso la valutazione in concreto del percorso della persona	Preserva la natura di diritto soggettivo dell'art. 4, c. 2, ed elimina l'asimmetria con il regime già vigente dell'art. 6, c. 1, lett. b)
Lett. a) — comma 2-bis, lett. b)	<u>Soppressione</u> .	Evita che un acquisto di diritto si trasformi in fattispecie a valutazione discrezionale
Lett. a) — comma 2-ter	<u>Riformulazione</u> : la sospensione cessa con l'archiviazione, il proscioglimento, la sentenza di non luogo a procedere, la declaratoria di estinzione del reato a qualunque titolo, e comunque decorsi ventiquattro mesi	Comprende gli esiti più frequenti del rito minorile ed evita una sospensione priva di termine finale
Lett. a) — comma 2-quater	<u>Integrazione</u> : la dichiarazione può essere resa entro un anno dalla riabilitazione o dalla declaratoria di estinzione del reato	Rende effettiva la clausola riabilitativa, oggi priva di coordinamento con il termine annuale
Lett. b), n. 1	<u>Soppressione</u> . In subordine: esenzione per chi abbia	Evita un onere certificativo a carico di chi è stato interamente scolarizzato in Italia

Disposizione	Proposta	Ragione
	frequentato almeno un ciclo di istruzione nel sistema nazionale	
Lett. b), n. 2	<u>Soppressione.</u> In ogni caso, recepimento espresso della clausola di esonero indicata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 25 del 2025	Evita di ampliare una disciplina già dichiarata in parte illegittima
Lett. b), n. 3 — commi 1-bis e 1-ter	Espunzione del riferimento ai procedimenti penali in corso; conferma espressa della valutazione degli indici di integrazione	Elimina l'effetto impeditivo della mera pendenza processuale
Lett. d)	<u>Soppressione.</u> In subordine: clausola di salvaguardia contro l'apolidia e valutazione individuale di proporzionalità	Evita il consolidarsi di una cittadinanza differenziata e assicura conformità ai principi elaborati dalla Corte di giustizia
Disposizione transitoria (aggiuntiva)	Applicazione delle nuove cause ostative alle sole condanne relative a fatti commessi dopo l'entrata in vigore della legge	Tutela dell'affidamento ed esclusione di effetti sostanzialmente retroattivi

Due proposte che non comportano oneri

Attuazione effettiva dell'obbligo informativo. L'art. 33, comma 2, del d.l. n. 69 del 2013 impone all'ufficiale di stato civile di comunicare all'interessato, nell'imminenza della maggiore età, la facoltà di rendere la dichiarazione. L'esperienza dei servizi dell'associazione registra un'applicazione disomogenea di tale obbligo, con conseguente perdita del diritto per mera disinformazione. Si propone di prevedere un monitoraggio ministeriale annuale sull'adempimento.

Riduzione degli oneri economici. Il costo delle certificazioni linguistiche e del contributo per l'istanza incide in misura regressiva sulle famiglie a basso reddito. Si propone l'esenzione per i richiedenti in possesso di un titolo di studio conseguito nel sistema nazionale di istruzione.

La prospettiva di merito: lo ius scholae

Le ACLI continuano a ritenere che **una riforma ispirata allo ius scholae** - il percorso scolastico e formativo quale criterio oggettivo di integrazione ed espressione della stabile partecipazione alla vita



della comunità nazionale - **rappresenti la soluzione maggiormente coerente con i principi costituzionali di uguaglianza sostanziale, partecipazione e inclusione.** La scuola è il luogo in cui si apprendono la lingua italiana, i valori della Costituzione, il rispetto delle regole della convivenza civile e il senso della cittadinanza democratica. Anche il diritto internazionale, a partire dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, richiama gli Stati a considerare prioritario il superiore interesse del minore nelle decisioni che lo riguardano. Valorizzare tale percorso significa riconoscere un'appartenenza costruita attraverso anni di vita condivisa, piuttosto che attribuire un mero beneficio amministrativo.

Conclusioni

Pur comprendendo l'intento di rafforzare il legame tra cittadinanza e rispetto delle regole, le ACLI ritengono che **la proposta in esame rischi di attribuire alla disciplina della cittadinanza una funzione prevalentemente selettiva e preventiva, estranea alla sua natura.** La cittadinanza non può essere concepita come strumento di contrasto dei fenomeni criminali, bensì come il riconoscimento giuridico di un'appartenenza maturata attraverso un concreto percorso di integrazione, partecipazione e condivisione dei valori della Repubblica.

Le ACLI sottolineano che le osservazioni qui formulate non richiedono, per essere accolte, un mutamento dell'indirizzo politico che sorregge l'iniziativa. Diverse di esse riguardano difetti di coordinamento e formulazioni tecniche suscettibili di correzione puntuale: la soglia di gravità dei reati ostativi, l'elencazione degli esiti liberatori del procedimento minorile, il raccordo tra riabilitazione e termine per la dichiarazione, il recepimento della sentenza n. 25 del 2025. Sono **correzioni che rafforzerebbero, e non indebolirebbero, la tenuta della futura legge.**

Una democrazia costituzionale non rafforza la propria sicurezza restringendo il riconoscimento dell'appartenenza, ma creando le condizioni affinché ogni persona stabilmente inserita nella comunità possa partecipare pienamente alla vita civile, sociale e democratica del Paese. L'esperienza quotidiana delle ACLI, maturata nell'accompagnamento di migliaia di famiglie, mostra come **la stabilità dello status giuridico rappresenti uno dei principali fattori di inclusione sociale, di inserimento lavorativo e di partecipazione alla vita delle comunità locali.**

Le ACLI ringraziano la I Commissione per l'opportunità di offrire questo contributo e, riportando sinteticamente le proprie posizioni:

- chiedono lo **stralcio o una profonda revisione** della modifica dell'articolo 4, comma 2, preservando la natura di diritto soggettivo dell'acquisto della cittadinanza da parte di chi è nato e cresciuto in Italia;
- esprimono **significative riserve** sull'attribuzione di effetti impeditivi ai procedimenti penali pendenti e sulla soppressione delle esenzioni dal requisito linguistico;
- esprimono **contrarietà** all'ampliamento delle ipotesi di revoca della cittadinanza, ritenendo che l'attuale disciplina meriterebbe semmai una riflessione complessiva;



ASSOCIAZIONI
CRISTIANE
LAVORATORI
ITALIANI
aps

- non formulano rilievi sostanziali sulla previsione del giuramento in lingua italiana;
- auspicano che il Parlamento affronti la riforma della legge n. 91 del 1992 nel merito, muovendo dal principio dello *ius scholae*.

Nel confermare la propria disponibilità a collaborare con il Parlamento e con tutte le istituzioni competenti, le ACLI rinnovano il proprio impegno affinché la disciplina della cittadinanza continui a rappresentare un presidio di partecipazione democratica, responsabilità civica e piena attuazione dei principi fondamentali della Costituzione.

Relatori

Gianluca Mastrovito – delegato nazionale Acli per le Politiche Immigrazione e Accoglienza

Avv. Valerio Martinelli – staff presidente nazionale Acli