

IUS SOLI E CITTADINANZA EUROPEA*

Marco Pinardi**

Sommario: 1. Premessa – 2. Legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza – 3. Cittadinanza europea – 4. Vendita della cittadinanza – 5. Richieste di asilo – 6. Il progetto italiano di introduzione dello *ius soli* (A.S. n. 2092) – 7. Accesso alla cittadinanza per via dello *ius soli* in diritto comparato – USA e Unione Europea – 8. Cittadini e stranieri – 9. Cittadinanza e residenza – 10. Conclusioni.

1. Premessa

È stato autorevolmente asserito che il fatto che la cittadinanza europea sia derivata dalla cittadinanza degli Stati membri e non sia passibile d'accesso diretto accresce la responsabilità degli Stati membri di considerare gli effetti europei delle loro leggi sulla cittadinanza. La mancanza di coordinamento fra Stati membri creerebbe tre tipi di problemi per l'Unione: a) un problema di equità se le condizioni per l'accesso ai diritti afferenti alla cittadinanza europea sono molto diversi fra gli Stati membri, b) l'eventuale impatto negativo delle azioni di uno Stato sugli altri; c) le conseguenze negative della mobilità geografica in seno all'Unione conseguenti all'acquisizione e perdita della cittadinanza¹.

Ciascuno Stato ha diritto di decidere come e quando attribuire la cittadinanza, sulla base di una regola internazionale tradizionale che comporta l'inesistenza di norme internazionali generali che impongano agli Stati di conferire la loro cittadinanza a taluni individui²: “La determinazione dei modi di acquisto e di perdita della cittadinanza rientra, in conformità al diritto internazionale, nella competenza di ciascuno Stato membro, competenza che deve essere esercitata nel rispetto del diritto comunitario³”.

* Testo rivisto della relazione tenuta al Master in Diritto di Famiglia (anno accademico 2017-2018) Università LUISS Guido Carli di Roma.

** Docente a contratto presso l'Università LUISS Guido Carli di Roma.

¹ R. BAUBOČEK, E. ERSBØLL, K. GROENENDIJK AND H. WALDRAUCH *Introduction*, in: *Acquisition and Loss of Nationality Policies and Trends in 15 European States Volume 1: Comparative Analyses* edited by Rainer Baubock Eva Ersbøll Kees Groenendijk Harald Waldrauch, Amsterdam, 2006, p. 31.

² F. SALERNO, *Diritto internazionale*, IV ed., Padova, 2017, p. 349.

³ CGCE 7 luglio 1992, procedimento C-369/90 (Micheletti).

Il criterio dello *ius sanguinis*, si trova anche nelle giurisdizioni che contemplan- o si basano- sullo *ius soli*, e quindi anche negli USA⁴. In una sorta di patrimonio giuridico trasmissibile in vita e non necessariamente virtuale, vi è quindi la cittadinanza che si trasmette e, come ogni beneficio, diciamo, che si rispetti, non ha lo stesso valore degli altri analoghi “benefici”⁵.

⁴ INA-Immigration Nationality Act: ACT 301 - NATIONALS AND CITIZENS OF THE UNITED STATES AT BIRTH
 Sec. 301. [8 U.S.C. 1401] The following shall be nationals and citizens of the United States at birth:
 (a) a person born in the United States, and subject to the jurisdiction thereof; (b) a person born in the United States to a member of an Indian, Eskimo, Aleutian, or other aboriginal tribe: Provided, That the granting of citizenship under this subsection shall not in any manner impair or otherwise affect the right of such person to tribal or other property;
 (c) a person born outside of the United States and its outlying possessions of parents both of whom are citizens of the United States and one of whom has had a residence in the United States or one of its outlying possessions, prior to the birth of such person; (d) a person born outside of the United States and its outlying possessions of parents one of whom is a citizen of the United States who has been physically present in the United States or one of its outlying possessions for a continuous period of one year prior to the birth of such person, and the other of whom is a national, but not a citizen of the United States; (e) a person born in an outlying possession of the United States of parents one of whom is a citizen of the United States who has been physically present in the United States or one of its outlying possessions for a continuous period of one year at any time prior to the birth of such person; (f) a person of unknown parentage found in the United States while under the age of five years, until shown, prior to his attaining the age of twenty-one years, not to have been born in the United States; (g) a person born outside the geographical limits of the United States and its outlying possessions of parents one of whom is an alien, and the other a citizen of the United States who, prior to the birth of such person, was physically present in the United States or its outlying possessions for a period or periods totaling not less than five years, at least two of which were after attaining the age of fourteen years: Provided, That any periods of honorable service in the Armed Forces of the United States, or periods of employment with the United States Government or with an international organization as that term is defined in section 1 of the International Organizations Immunities Act (59 Stat. 669; 22 U.S.C. 288) by such citizen parent, or any periods during which such citizen parent is physically present abroad as the dependent unmarried son or daughter and a member of the household of a person (A) honorably serving with the Armed Forces of the United States, or (B) employed by the United States Government or an international organization as defined in section 1 of the International Organizations Immunities Act, may be included in order to satisfy the physical-presence requirement of this paragraph. This proviso shall be applicable to persons born on or after December 24, 1952, to the same extent as if it had become effective in its present form on that date; and (h) a person born before noon (Eastern Standard Time) May 24, 1934, outside the limits and jurisdiction of the United States of an alien father and a mother who is a citizen of the United States who, prior to the birth of such person, had resided in the United States.

⁵ KOCHENOV. DIMITRY and LINDBOOM. JUSTIN. *Empirical Assessment of the Quality of Nationalities: The Quality of Nationality Index (ONI)* (October 15, 2017). 4 *European Journal of Comparative Law and Governance*, Forthcoming: “Nationalities are ranked on a scale from 0 percent to 100 percent. The following weights are attributed to the separate sub-elements: 1. Human development: 15 percent 2. Economic strength: 15 percent 3. Peace and stability: 10 percent 4. Diversity of settlement freedom: 15 percent 5. Weight of settlement freedom: 15 percent 6. Diversity of travel freedom: 15 percent 7. Weight of travel freedom: 15 percent”.

Dove si trova l'Italia nel *Quality of Nationality Index*? Nel 2016 era al nono posto nel mondo⁶. Ne consegue che, malgrado la diffusa percezione negativa degli italiani, la cittadinanza italiana è tra le più valide al mondo. Le conseguenze che ne discendono, pertanto, sono così ovvie per quanto ha tratto all'accesso alla cittadinanza che non necessitano di essere spiegate.

2. Legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza

La cittadinanza per nascita è attribuita al figlio di padre o di madre cittadini, in ossequio allo *jus sanguinis*, ed è anche attribuita a chi è nato nel territorio della Repubblica se entrambi i genitori sono ignoti o apolidi, ovvero se il figlio non segue la cittadinanza dei genitori secondo la legge dello Stato al quale questi appartengono. È anche considerato cittadino per nascita il figlio di ignoti trovato nel territorio della Repubblica, se non venga trovato il possesso di altra cittadinanza (art. 1)⁷.

Lo straniero o l'apolide, del quale il padre o la madre o uno degli ascendenti in linea retta di secondo grado sono stati cittadini per nascita, diviene cittadino, fra altro, se al raggiungimento della maggiore età, risiede legalmente da almeno due anni nel territorio della Repubblica e dichiara, entro un anno dal raggiungimento, di voler acquistare la cittadinanza italiana.

Lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, diviene cittadino se dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data. Ai sensi della legge 9 agosto 2013, n. 98, gli ufficiali di stato civile sono tenuti, nel corso dei sei mesi precedenti il compimento del diciottesimo anno di età, a comunicare all'interessato, nella sede di residenza quale risulta all'ufficio, la possibilità di esercitare tale diritto entro il compimento del diciannovesimo anno di età (art. 4). In mancanza, il diritto può essere esercitato anche oltre tale data. La legge non chiarisce se questo invito debba essere corredato da qualche preghiera sommessa, ma forse questo ulteriore adempimento sarà demandato a un qualche regolamento ministeriale.

⁶ <https://nationalityindex.com/#>

⁷ Dossier XVII legislatura CITTADINANZA Note sull'A.S. n. 2092 trasmesso dalla Camera dei deputati ottobre 2015 n. 239 Classificazione Teseo: Cittadini italiani a cura di: L. Borsi ha collaborato: L. Formosa.

Quanto al coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano, esso può acquistare la cittadinanza italiana quando, dopo il matrimonio, risieda legalmente da almeno due anni nel territorio della Repubblica, oppure dopo tre anni dalla data del matrimonio se residente all'estero, qualora, al momento dell'adozione del decreto di attribuzione della cittadinanza sia intervenuto lo scioglimento, l'annullamento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio e non sussista la separazione personale dei coniugi. Detti termini sono ridotti della metà in presenza di figli nati o adottati dai coniugi (art. 5). L'acquisto della cittadinanza da parte del coniuge è precluso nel caso che esso sia stato condannato per determinati delitti⁸ oppure se sussistessero comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica.

Occorre considerare il caso dei matrimoni di comodo⁹, contemplati, in attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare nel Testo Unico sulla condizione dello straniero (d. lgs. 286/1998), all'art. 29, comma. 9 (La richiesta di ricongiungimento familiare è respinta se è accertato che il matrimonio o l'adozione hanno avuto luogo allo scopo esclusivo di consentire all'interessato di entrare o soggiornare nel territorio dello Stato) e 30 comma 1 bis (1-bis. Il permesso di soggiorno nei casi di cui al comma 1, lettera b), è immediatamente revocato qualora sia accertato che al matrimonio non è seguita l'effettiva convivenza salvo che dal matrimonio sia nata prole. La richiesta di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero di cui al comma 1, lettera a), è rigettata e il permesso di soggiorno è revocato se è accertato che il matrimonio o l'adozione hanno avuto luogo allo scopo esclusivo di permettere all'interessato di soggiornare nel territorio dello Stato.) Il Consiglio di Stato ha stabilito, al riguardo, che “ai sensi dell'art. 5, l. 5 febbraio 1992 n. 91, il requisito per l'acquisto della cittadinanza italiana consiste non soltanto nel dato formale della celebrazione di un matrimonio (inteso in una prospettiva di atto-rapporto) tra lo straniero ed il cittadino italiano, ma anche nella conseguente instaurazione di un vero e proprio rapporto coniugale (con le sue concrete connotazioni tipiche stabilite dall'art 143 c.c.: fedeltà, assistenza, collaborazione e coabitazione) perdurante da

⁸ Trattasi di a) la condanna per uno dei delitti previsti nel libro secondo, titolo I, capi I, II e III, del *codice penale*; b) la condanna per un delitto non colposo per il quale la legge preveda una pena edittale non inferiore nel massimo a tre anni di reclusione; ovvero la condanna per un reato non politico ad una pena detentiva superiore ad un anno da parte di una autorità giudiziaria straniera, quando la sentenza sia stata riconosciuta in Italia.

⁹ P. MOROZZO DELLA ROCCA. *Simulazione, matrimonio di comodo e cittadinanza*, Famiglia e diritto, 2007, p. 955.

almeno tre anni e tale da dimostrare l'integrazione dello straniero nel tessuto sociale e civile nazionale. Di conseguenza, legittimamente il Ministro dell'interno nega la concessione della cittadinanza italiana a chi, seppure coniugato da oltre tre anni con un cittadino, non abbia mai convissuto con questi"¹⁰.

Infine, la cittadinanza italiana può essere concessa con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'interno:

a) allo straniero del quale il padre o la madre o uno degli ascendenti in linea retta di secondo grado sono stati cittadini per nascita, o che è nato nel territorio della Repubblica e, in entrambi i casi, vi risiede legalmente da almeno tre anni,

b) allo straniero maggiorenne adottato da cittadino italiano che risiede legalmente nel territorio della Repubblica da almeno cinque anni successivamente alla adozione;

c) allo straniero che ha prestato servizio, anche all'estero, per almeno cinque anni alle dipendenze dello Stato;

d) al cittadino di uno Stato membro delle Comunità europee se risiede legalmente da almeno quattro anni nel territorio della Repubblica;

e) all'apolide che risiede legalmente da almeno cinque anni nel territorio della Repubblica;

f) allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica.

Con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri, la cittadinanza può essere concessa allo straniero quando questi abbia reso eminenti servizi all'Italia, ovvero quando ricorra un eccezionale interesse dello Stato (art. 9).

Il Consiglio di Stato, con sentenza del 16 settembre 1999, n. 1474, ha stabilito che l'amministrazione, dopo aver accertato l'esistenza dei presupposti per proporre la domanda di cittadinanza, deve effettuare una valutazione ampiamente discrezionale sulle ragioni che inducono lo straniero a chiedere la nazionalità italiana e delle sue possibilità di rispettare i doveri che derivano dall'appartenenza alla comunità nazionale, ivi compresi quelli di solidarietà economica e sociale. Pertanto, non è illegittimo, ai sensi dell'art. 9 l. 5 febbraio 1992 n. 91, il provvedimento con il quale è negata la cittadinanza italiana sulla base di considerazioni di

¹⁰ Consiglio di Stato, sez. VI, 18/12/2007, n. 6526, *Vita not.* 2007, 3, 1134.

carattere economico patrimoniale, relative al possesso di adeguate fonti di sussistenza (si trattava di un somalo che viveva da trent'anni in Italia). L'art. 9 l. 91/1992 è improntato alla discrezionalità ("può essere concessa") mentre nei riguardi dello straniero nato in Italia e che vi risiede ininterrottamente fino alla maggiore età, la legge (art. 4, comma 2) è sufficiente una sua dichiarazione.

Il TAR Lazio 5782/15 ha stabilito che il rilascio o il diniego di cittadinanza a chi risiede da oltre 10 anni sul territorio nazionale, concernendo il conferimento di uno status di rilevante importanza pubblica, comporta valutazioni essenzialmente discrezionali, in cui l'interesse dell'istante ad ottenere la cittadinanza deve necessariamente coniugarsi con l'interesse pubblico. Lo straniero viene infatti con tale provvedimento inserito a pieno titolo nella collettività nazionale, acquisendo tutti i diritti ed i doveri che competono ai suoi membri, tra i quali non assume un ruolo secondario il dovere di solidarietà sociale di concorrere con i propri mezzi, attraverso il prelievo fiscale, a finanziare la spesa pubblica funzionale all'erogazione dei servizi pubblici essenziali.

Il cittadino che possiede, acquista o riacquista una cittadinanza straniera conserva quella italiana, ma può ad essa rinunciare qualora risieda o stabilisca la residenza all'estero (art. 11). In questo modo, si consacra la facoltà di avere più cittadinanze, oltre a quella italiana. Tant'è che l'Italia ha denunciato nel 2009 il primo capitolo della Convenzione di Strasburgo del 6 maggio 1963 sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima (L. 4 ottobre 1966, n. 876).

I figli minori di chi acquista o riacquista la cittadinanza italiana, se convivono con esso, acquistano la cittadinanza italiana, ma, divenuti maggiorenni, possono rinunciarvi, se in possesso di altra cittadinanza (art. 14).

La cittadinanza può essere persa (*sic*) ai sensi dell'art. 12, in taluni casi; alcuni Stati hanno previsto la revoca nei casi di insurrezione mediante atti terroristici¹¹.

¹¹ C. CIPOLLETTI, *La privazione della cittadinanza nel contrasto ai foreign terrorist fighters e il diritto internazionale Rivista di Diritto Internazionale*, 2016, pag. 117; l'autrice cita gli ordinamenti dove la revoca è prevista e pone in rilievo le difficoltà di attuazione nei riguardi del divieto di risiedere nello Stato per via del possibile contrasto con il diritto internazionale e in particolare col Patto sui diritti civili e politici.

In Italia, il punto 7 della Carta di Verona della Repubblica Sociale Italiana del 17 novembre 1943 stabiliva che gli appartenenti alla razza ebraica sono stranieri. Durante questa guerra appartengono a nazionalità nemica. In precedenza, nel 1938, si era revocata la cittadinanza concessa agli ebrei di altra nazionalità. Ben altro atteggiamento vi era nei riguardi dell'Islam: "valorizzazione, a beneficio dei popoli europei e di quelli autoctoni, delle risorse naturali dell'Africa, nel rispetto assoluto di quei popoli, in ispecie musulmani, che, come l'Egitto, sono già civilmente e nucleamente (*sic*) organizzati".

3. Cittadinanza europea

L'art. 9 TUE¹² dispone che l'Unione rispetta, in tutte le sue attività, il principio dell'uguaglianza dei cittadini, che beneficiano di uguale attenzione da parte delle sue istituzioni, organi e organismi. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione¹³ si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce. A sua volta, l'art. 20 TFUE istituisce una cittadinanza dell'Unione; è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei trattati. Essi hanno, tra l'altro: a) il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri; b) il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato; c) il diritto di godere, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato; d) il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di

¹² C. PINELLI, *Cittadinanza europea*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali, Milano, 2007, p. 181.

¹³ Portata alla ribalta già nel progetto di Trattato sull'Unione Europea del 1984 predisposto per iniziativa di Altiero Spinelli e approvata dal primo Parlamento europeo eletto a suffragio universale, successivamente inserito e definito (con diversa fraseologia) nel Trattato di Maastricht (1992), Amsterdam (1997), Nizza (2001), Lisbona (2007), si tratterebbe di un concetto con valore di principio (L. MOCCIA, *Dalla comparazione alla integrazione giuridica: la via della cittadinanza europea* (Relazione al Convegno "L'insegnamento del diritto comparato alla Sapienza (1870-1970), Roma 10 luglio 2015), *Contratto e impresa*, 2016, p. 338). Cfr. *Diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione Europea*, a cura di L. MOCCIA, Milano, 2010.

ricorrere al Mediatore europeo, di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua. Tali diritti sono esercitati secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate in applicazione degli stessi. Ogni cittadino dell'Unione (art. 21 TFUE) ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi. Ogni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato. Tale diritto sarà esercitato con riserva delle modalità che il Consiglio adotta, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo; tali modalità possono comportare disposizioni derogatorie ove problemi specifici di uno Stato membro lo giustificino (art. 22 TFUE). Ogni cittadino dell'Unione gode, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui ha la cittadinanza non è rappresentato, della tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (art. 23 TFUE)¹⁴.

La Corte di Giustizia, nella causa C-184/99 del 20 settembre 2001 ha asserito che lo status di cittadino dell'Unione è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri che consente a chi tra di essi si trovi nella medesima situazione di ottenere, indipendentemente dalla nazionalità e fatte salve le eccezioni a tal riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico.

Si è anticipato, dieci anni addietro¹⁵, il dramma che ora vive l'Unione europea, bersaglio preferito dell'odio di alcuni settori, popolari e politici, in costante crescita. Potremmo accennare alla scarsa rilevanza del Parlamento europeo, che non dovrebbe chiamarsi parlamento perché non può da solo emanare delle norme, e questo non è un elemento marginale, aggravato dal suo carattere peripatetico, costretto a deambulare fra Bruxelles e Strasburgo. L'Unione europea è un'unione di governi, più che di popoli, che solo in modo indiretto ne decidono le sorti. Vi si aggiunga la fittissima attività normativa, il dirigismo al limite della pianificazione, l'influenza della sua burocrazia, il disinteresse del ceto politico italiano, che si lamenta di decisioni europee alla cui gestazione sembra però

¹⁴ F.P. TRASCIA, *Il «diritto privato europeo» dal mercato interno alla cittadinanza europea*, Napoli, 2010.

¹⁵ PINELLI, *Cittadinanza europea*, cit.

disinteressata, e si avrà un quadro preoccupante del futuro (italiano) dell'Europa. Eppure, la cittadinanza europea è una grande garanzia, anche ideale, per i cittadini degli Stati membri. Rimane però l'atteggiamento querulo di chi, paradossalmente, si duole dell'azione e della conformazione di istituzioni alle quali non sa o non vuole partecipare attivamente.

4. “Vendita” della cittadinanza

La privazione della cittadinanza ai terroristi¹⁶ è tornata ad essere un tema di attualità.

È anche vero che essendovi degli Stati in cui si compera la cittadinanza (*citizenship by investment*¹⁷) la decadenza e il declino sono *in re ipsa*.

Il Parlamento europeo si era espresso, nei riguardi di Malta, con la Risoluzione del 16 gennaio 2014 sulla cittadinanza dell'UE in vendita, nella quale si asseriva che ogni Stato membro dovrebbe agire in maniera responsabile per preservare i valori e i risultati comuni dell'Unione, e che tali valori e risultati sono inestimabili e non possono avere un prezzo e che diversi Stati membri hanno introdotto programmi che comportano direttamente o indirettamente la vendita della cittadinanza dell'UE a cittadini di paesi terzi, che la cittadinanza dell'UE implica un interesse nell'Unione e dipende dai legami di una persona con l'Europa e i suoi Stati membri o dai legami personali con cittadini dell'Unione; sottolinea che la

¹⁶ C. CIPOLLETTI, *La privazione della cittadinanza nel contrasto ai foreign terrorist fighters e il diritto internazionale*, cit., e ivi la constatazione che nel diritto internazionale convenzionale non vi è un divieto assoluto di privazione della cittadinanza ma soltanto di farlo in modo arbitrario. Vedi anche S. MARINAI, *Perdita delle cittadinanza e diritti fondamentali: profili internazionalistici ed europei*. Milano. 2017. riguardante anche la revoca della cittadinanza nell'ambito della lotta al terrorismo nonché E. FUMERO, F. STRUMIA, *Stranieri integrati e cittadini emarginati? Profili evolutivi di una nozione sociale della cittadinanza europea, Materiali per una storia della cultura giuridica*. 2015. p. 423. In diritto francese, vedi artt. 25 e 25-1 c.c. L'art. 3 del Protocollo n° 4 alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e della Libertà fondamentali, che riconosce ulteriori diritti e libertà fondamentali rispetto a quelli già garantiti dalla Convenzione e dal primo Protocollo addizionale alla Convenzione, dispone che nessuno può essere espulso, a seguito di una misura individuale o collettiva, dal territorio dello Stato di cui è cittadino.

¹⁷ https://cyprus-alliance.com/?gclid=EAIaIQobChMIpsjuxK_X1wIVhwrTCh2jgV4EAAYASAAEgI0JfD_BwE

cittadinanza dell'UE non dovrebbe mai diventare un prodotto commerciabile, invitava la Commissione a valutare i diversi programmi di cittadinanza alla luce dei valori europei, nonché dello spirito e della lettera della legislazione e della prassi dell'Unione, e a formulare raccomandazioni allo scopo di evitare che tali programmi pregiudichino i valori su cui si basa l'Unione, nonché orientamenti per l'accesso alla cittadinanza dell'UE attraverso programmi nazionali¹⁸.

Con un comunicato congiunto Commissione UE/Malta (29/1/2014) si è deciso che Malta avrebbe attribuito la cittadinanza se il richiedente fosse stato residente per almeno un anno.

5. Richieste di asilo

Secondo i dati Eurostat¹⁹ il numero di domande d'asilo accolte in prima istanza in Italia nel 2016 è inferiore soltanto a quello di Germania e Svezia; nel 2016/2016, siamo secondi²⁰. Ne consegue che questi flussi, per quanto comprensibili da ogni punto di vista, comportano un carico non indifferente su un Paese come il nostro, che ha un'economia e un deficit pubblico che, messi a confronto con i citati due Paesi, non è certo leggero né semplice da affrontare.

6. Il progetto italiano di introduzione dello *ius soli* A.S. n. 2092

L'art. 1, comma 1, lettere *a*) e *b*) del disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati prevede che acquisti la cittadinanza per nascita, chi è

¹⁸ C. CIPOLLETTI, *Cittadinanza statale e cittadinanza europea: il caso della legge maltese*, *Riv. Dir. Int.*, 2014, p. 463: la quale rileva che in base alla legislazione austriaca si può acquisire la cittadinanza in seguito al versamento di dieci milioni di euro all'erario o tre milioni di euro ad un ente caritatevole; in Portogallo sarebbero previste agevolazioni per l'acquisto della cittadinanza da parte di coloro che abbiano versato un milione di euro nelle casse dello Stato mentre Cipro agevolerebbe chi effettui investimenti immobiliari per almeno cinque milioni di euro; nel Regno Unito si potrebbe ottenere un permesso di residenza permanente in seguito all'investimento di un milione di sterline.

¹⁹ [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_first_instance_and_final_decisions_on_\(non-EU\)_asylum_applications,_2016_\(thousands\)_YB17_II.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_first_instance_and_final_decisions_on_(non-EU)_asylum_applications,_2016_(thousands)_YB17_II.png)

²⁰ [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_\(non-EU\)_asylum_seekers_in_the_EU_and_EFTA_Member_States,_2015_and_2016_\(thousands_of_first_time_applicants\)_YB17.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_(non-EU)_asylum_seekers_in_the_EU_and_EFTA_Member_States,_2015_and_2016_(thousands_of_first_time_applicants)_YB17.png)

nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri, dei quali almeno uno sia in possesso del diritto di soggiorno permanente o del permesso di soggiorno di lungo periodo.

L'articolo 1, comma 1, lettera *c*) dispone che lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, diviene cittadino, se dichiara di voler acquistare la cittadinanza: il termine previsto per la dichiarazione di volontà passa da un anno a due anni.

Si prevede altresì il c.d. *ius culturae* (il riferimento alla cultura è pressoché un'iperbole, in quanto basta anche il ciclo elementare. Trattasi dell'art. 1, comma 1, lettera *d*) del disegno di legge e riguarda il minore straniero, che sia nato in Italia o vi abbia fatto ingresso entro il compimento del dodicesimo anno di età, il quale acquisisce di diritto la cittadinanza, se ha frequentato regolarmente un percorso formativo per almeno cinque anni nel territorio nazionale.

Detta formazione consiste in: uno o più cicli presso istituti appartenenti al sistema nazionale di istruzione; o percorsi di istruzione e formazione professionale triennali o quadriennali, idonei al conseguimento di una qualifica professionale. Nel caso in cui la frequenza riguardi il corso di istruzione primaria, è altresì necessaria la conclusione positiva di tale corso.

Oltre alle disposizioni esposte, che comportano l'acquisto di diritto della cittadinanza, ora l'articolo 1, comma 1, lettera *e*) riguarda la concessione della cittadinanza, detta anche naturalizzazione. Ne beneficia lo straniero che abbia fatto ingresso nel territorio nazionale prima del compimento della maggiore età, ivi legalmente residente da almeno sei anni, il quale può richiedere la concessione della cittadinanza, purché abbia frequentato regolarmente (ai sensi della normativa vigente) in Italia un ciclo scolastico, con il conseguimento del titolo conclusivo, presso gli istituti scolastici appartenenti al sistema nazionale di istruzione - ovvero un percorso di istruzione e formazione professionale, con il conseguimento di una qualifica professionale.

Le disposizioni del disegno di legge si applicano anche agli stranieri che abbiano maturato prima della sua entrata in vigore come legge i diritti previsti - purché non abbiano compiuto il ventesimo anno d'età.

7. Accesso alla cittadinanza per via dello *ius soli* in diritto comparato – USA e Unione Europea

Il sistema proposto non sembrerebbe molto diverso da quello tedesco e da quello britannico. Invece, il sistema italiano in vigore è molto più liberale di quello francese (codice civile, art. 17 ss.) e presenta analogie con quello spagnolo (codice civile, art. 17 ss.).

Lo *ius soli* secco (senza condizioni) è tipico del continente americano, continente di immigrazione, che doveva popolare il territorio, mentre lo *ius sanguinis* è tipico dei paesi di emigrazione, che tendono a mantenere i rapporti coi loro cittadini all'estero (come si evince fra altro dal nostro art. 16 disp. prel. c. c., che prevede la condizione di reciprocità). Inoltre, come abbiamo visto, i Paesi latini tendono a restringere o escludere il criterio dello *ius soli*, mentre gli altri tendono ad inserire lo *ius soli*, subordinandolo però a requisiti talvolta rigorosi. Una via di mezzo è costituita dalla Risoluzione 1457/1959 della Lega Araba, che impone agli Stati arabi di non attribuire la cittadinanza ai richiedenti di origine palestinese dichiarando che lo scopo è di impedire la loro assimilazione nei Paesi ospitanti. Certo, è una versione estrema, però non è sbagliato concludere che ciascuno Stato adotta una politica in tema di cittadinanza seguendo gli interessi nazionali.

Probabilmente la realizzazione di uno spazio europeo dei diritti fondamentali dovrebbe passare per l'adozione, nell'ambito delle legislazioni nazionali e quale criterio attributivo della cittadinanza, dal principio dello *ius sanguinis* a quello dello *ius soli* e dello *ius electionis*.

Qui di seguito si riporta un sintetico esame comparativo dei sistemi adottati in diversi paesi.

USA Il Fourteenth Amendment della Costituzione²¹ attribuisce la cittadinanza a coloro i quali nascono in suolo americano. “*Anchor baby*” è un termine peggiorativo cui si ricorre per riferirsi a fanciulli nati da genitori privi di titoli per soggiornare negli USA, allo scopo di giovare della cittadinanza del figlio onde rendere legittimo in future il loro status

²¹ Section 1. All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the state wherein they reside. No state shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any state deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws.

d'immigranti; taluno aggiunge anche la definizione di “*terror babies*”, che non necessita però di spiegazioni²².

Austria La legislazione austriaca è basata sullo *ius sanguinis*. La c.d. naturalizzazione è tutt'altro che agevole, a meno che si tratti di personaggi di riguardo²³.

Belgio Quanto allo *ius soli*, il Codice della Cittadinanza, oltre all'attribuzione della cittadinanza all'apolide dispone (art. 11) che chi nasce in Belgio è cittadino se: 1° almeno uno dei genitori è nato in Belgio ed è stato residente per cinque anni nei dieci anni precedenti la nascita del figlio.(...)

§ 2. È belga in seguito a dichiarazione dei titolari della responsabilità genitoriale il fanciullo nato in Belgio avente dalla nascita la residenza principale in Belgio se costoro fanno tale dichiarazione prima che costui abbia compiuto i dodici anni purché almeno uno di essi abbia avuto la residenza principale in Belgio nei dieci anni precedenti la dichiarazione ed abbia il diritto di soggiorno a tempo indeterminato.

Può acquisire la cittadinanza belga con una dichiarazione lo straniero che ha compiuto i diciotto anni ed è nato in Belgio e vi soggiorna legalmente dalla nascita (art. 12 bis).

Bulgaria Nei riguardi dello *ius soli*, l'art. 25 della Costituzione attribuisce la cittadinanza bulgara ai nati nel territorio nazionale se privi di altra cittadinanza, ossia, per prevenire l'apolidia.

Cipro Non è previsto lo *ius soli*.

Croazia Lo *ius soli* è limitato ai casi in cui si rende necessario prevenire l'apolidia (art. 7 *Law on Croatian citizenship*).

Danimarca Ai sensi della legge consolidata sulla cittadinanza danese, un minore è cittadino per nascita se uno dei genitori è cittadino. Sarà parimenti danese il minore trovato (abbandonato) in Danimarca (art.1).

Nel 2014 la legge è stata modificata disponendo che i discendenti da emigranti che siano nati in Danimarca possono accedere alla cittadinanza danese con una dichiarazione all'autorità competente per Regione, purché 1) sia diciottenne o abbia ottenuto un diploma scolastico con un certo punteggio, non abbia compiuto i 19 anni, risieda in Danimarca da almeno dodici anni e che negli ultimi sei anni sia stato residente per almeno cinque anni e sia incensurato e abbia rinunciato ad altre cittadinanze²⁴.

²² G. A. HOFFMAN AND S.M. MODI. *The War on Terror as a Metaphor for Immigration Regulation: A Critical View of a Distorted Debate* (December 19, 2011), *Journal of Gender Race and Justice*, p. 454.

²³ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Austria Joachim Stern, Gerd Valchars Revised and updated September 2013.

²⁴ EUDO Citizenship Observatory Report on Citizenship Law: Denmark EVA ERSBØLL.

Estonia Nella legge estone sulla cittadinanza prevale il principio dello *ius sanguinis*, con eccezioni miranti soprattutto a prevenire l'apolidia²⁵.

Finlandia Lo *ius soli* è limitato ai casi in cui si rende necessario prevenire l'apolidia (art. 9 *Nationality Act*).

Francia

In diritto francese, come giustamente riferisce l'ufficio studi della Camera²⁶, la semplice nascita nel territorio nazionale non rileva ai fini dell'attribuzione della cittadinanza se non per i minori figli di apolidi o di genitori sconosciuti o che non trasmettono la loro nazionalità.

Germania In diritto tedesco, la legge sulla cittadinanza dispone che il figlio nato in Germania da genitori stranieri diventa cittadino se uno dei genitori è residente legalmente in Germania da otto anni essendo titolare del diritto permanente di residenza. Il disegno di legge italiano, invece, non richiede il decorso di un tale termine.

Grecia Il figlio di un cittadino Greco acquisisce la cittadinanza greca con la nascita. La cittadinanza si acquista anche con la nascita in territorio Greco qualora i genitori vivessero legalmente e permanentemente in Grecia da almeno cinque anni. I minori nati all'estero diventano cittadini greci se completano il ciclo elementare scolastico in Grecia²⁷

Irlanda La cittadinanza irlandese può acquisirsi con la naturalizzazione secondo la decisione discrezionale del ministero di Giustizia.

L'art. 9, comma 2 della Costituzione dispone che i nati nell'Isola che alla nascita non avessero almeno un genitore irlandese oppure legittimato ad essere tale, non hanno diritto alla cittadinanza, a meno che la legge disponga altrimenti. Si è rilevato, al riguardo, questo curioso (sic) risultato, che incrocia lo *ius sanguinis* con lo *ius soli*.

Chi nasce in Irlanda ha diritto alla cittadinanza se ha un genitore britannico oppure un genitore avente diritto alla residenza in Irlanda del Nord o in Irlanda senza restrizioni. I nati da genitori che non rientrino nei casi di cui sopra possono chiedere la cittadinanza se i loro genitori hanno un genuino legame con l'Irlanda (*genuine link*), il quale legame può essere dimostrato se negli ultimi quattro anni fossero stati residenti in Irlanda.

²⁵ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Estonia PRIIT JÄRVE, VADIM POLESHCHUK Revised and updated January 2013.

²⁶ Dossier XVII legislatura CITTADINANZA Note sull'A.S. n. 2092 trasmesso dalla Camera dei deputati ottobre 2015 n. 239, cit., p. 39.

²⁷ EUDO CITIZENSHIP OBSERVATORY COUNTRY REPORT: GREECE Dimitris Christopoulos Revised and updated January 2013.

Lettonia La cittadinanza si basa sullo *ius sanguinis*; la nascita sul territorio nazionale consente di acquisire la cittadinanza se sussistono altri requisiti, quali l'apolidia²⁸.

Lituania La legge non contempla l'acquisto della cittadinanza attraverso lo *ius soli*, tranne nei casi di apolidia o di nascita da genitori ignoti.

Lussemburgo È cittadino chi nasce in Lussemburgo da genitori non lussemburghesi, uno dei quali è nato in Lussemburgo (c.d. doppio *ius soli*)²⁹.

La legge dell'8 Marzo 2017 introduce lo *ius soli* condizionale alla maggiore età, disponendo che coloro i quali nascono in Lussemburgo diventino cittadini al compimento dei 18 anni purché residenti nel Paese per almeno cinque anni prima del compimento dei diciotto anni se uno dei genitori non lussemburghese sia vissuto in Lussemburgo per almeno dodici mesi consecutive prima degli anzidetti 18 anni³⁰.

Malta La sola nascita in Malta non consente di accedere alla cittadinanza se non ricorrono altri requisiti afferenti allo *ius sanguinis*³¹, a meno che sia apolide³¹.

Paesi Bassi Un fanciullo diventa cittadino olandese se nato da un genitore avente la sua residenza principale nei Paesi Bassi, Aruba, Curaçao o Saint Maarten al tempo della sua nascita essendo nato da un genitore residente nei territori anzidetti.

Polonia Lo *ius soli* è previsto soltanto per prevenire l'apolidia³² (art. 14 Legge sulla cittadinanza).

Portogallo Il Portogallo avrebbe una lunga tradizione di adozione dello *ius soli* che risale al diciassettesimo secolo, tradizione che venne meno con la legislazione del 1981 e con la successiva legislazione, che fece prevalere il principio dello *ius sanguinis*. Per favorire i rapporti con gli

²⁸ EUDO Citizenship Observatory Country Report on Citizenship Law: Latvia Kristine Krūma Revised and Updated January 2015.

²⁹ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Luxembourg DENIS SCUTO. Revised and updated February 2013.

³⁰ New Luxembourg Nationality Law came into force on 1 April DENIS SCUTO (GLOBALCIT expert, Luxembourg Center for Contemporary and Digital History, University of Luxembourg).

³¹ Malta Citizenship Act: acquisition of citizenship by birth or descent.

5. (1) Every person born in Malta on or after the appointed day shall be deemed to have become or shall become, a citizen of Malta at the date of his birth: (...) Provided further that in the case of a person born on or after the 1st August, 1989 such person shall not become a citizen of Malta by virtue of this subarticle unless at the time of his birth, his father or his mother was or is: a) a citizen of Malta; or a person referred to in article 44(4)(a) or (b) of the Constitution.

³² EUDO Citizenship Observatory Country Report: Poland, AGATA GORNY DOROTA PUDZIANOWSKA Revised and updated June 2013.

emigrati portoghesi. Nel 2006, fu approvata una importante riforma che introdusse lo *ius soli* per gli immigrati di seconda e terza generazione (doppio *ius soli*)³³.

La legge attribuisce la cittadinanza per via dello *ius soli* (Art. 1, lettera e) agli individui nati in Portogallo, figli di stranieri, se almeno uno dei genitori fosse anch'egli nato in Portogallo e fosse anche residente in Portogallo, indipendentemente dal titolo del soggiorno, al tempo della nascita.

Regno Unito Si richiede che i genitori siano titolari di un *Indefinite leave to remain*³⁴, il quale *Leave* si basa su un sistema a punti a seconda delle capacità del migrante; si consideri che in precedenza vi era uno *ius soli* secco, privo di questi requisiti.

Repubblica Ceca Per via dello *ius sanguinis* si acquista la cittadinanza ceca alla nascita se almeno un genitore è ceco; il luogo di nascita è irrilevante, a meno che i genitori siano apolidi e almeno uno di essi sia legittimato a risiedere nella Repubblica per oltre 90 giorni³⁵.

Romania La legge romena ignora lo *ius soli*³⁶.

Slovacchia La legge slovacca sulla cittadinanza dispone: § 5 Nascita (1) Un minore acquisisce la cittadinanza slovacca per nascita se a) almeno un genitore è cittadino slovacco, oppure b) il minore è nato in territorio slovacco da apolidi, oppure c) il minore è nato in territorio slovacco da genitori stranieri che non hanno trasmesso la loro cittadinanza. (2) A meno che si dimostri l'esistenza di un'altra cittadinanza, un minore è slovacco se nato in territorio slovacco oppure b) se trovato in territorio slovacco da genitori ignoti (...). La normativa sull'acquisizione della cittadinanza per nascita è basata sullo *ius sanguinis*, tranne i casi di apolidia³⁷.

Slovenia La disciplina legale della cittadinanza si basa sullo *ius sanguinis*, con una ristretta rilevanza dello *ius soli*.

³³ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Portugal, NUNO PIÇARRA, ANA RITA GIL Revised and updated November 2012.

³⁴ British Nationality Act 1981 Part I *Acquisition after commencement 1 Acquisition by birth or adoption.* (1) A person born in the United Kingdom after commencement [F1, or in a qualifying territory on or after the appointed day,] shall be a British citizen if at the time of the birth his father or mother is— (a) a British citizen; or (b) settled in the United Kingdom [F2 or that territory].

³⁵ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Czech Republic, ANDREA BARŠOVÁ CITIZENSHIP Revised and updated in December 2014, p. 16.

³⁶ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Romania, CONSTANTIN IORDACHI Revised and updated April 2013.

³⁷ EUDO Citizenship Observatory Country report: Slovakia, DAGMAR KUSÁ Revised and updated January 2013, p. 14.

La cittadinanza si acquisisce alla nascita se i genitori sono sloveni, oppure se si è nati in Slovenia e almeno un genitore è cittadino sloveno oppure se i genitori sono ignoti o apolidi, oppure se si è nati all'estero con un genitore sloveno e l'altro è ignoto, oppure di cittadinanza ignota o apolide³⁸ (art. 4 legge sulla cittadinanza).

Spagna Il codice civile spagnolo non attribuisce la cittadinanza per via della sola nascita sul territorio nazionale, ma richiede un anno di residenza e la sottopone alla valutazione discrezionale potendo essere rifiutata per motivi di ordine pubblico o di interesse nazionale (art. 21 c.c. spagnolo). L'interessato dovrà inoltre attestare "buona condotta civica e sufficiente grado di integrazione nella società spagnola". L'accesso automatico alla cittadinanza è attribuito a chi nasce in Spagna, ma soltanto se almeno un genitore è anch'egli nato in Spagna (doppio *ius soli*; art. 17.1.b c.c.)³⁹.

Svezia La legge sulla cittadinanza si basa sullo *ius sanguinis*; il principio dello *ius soli* è applicato soltanto per prevenire l'apolidia.

Ungheria La legge attribuisce la cittadinanza ai discendenti di cittadini (*ius sanguinis*) mentre lo *ius soli* riguarda soltanto i minori abbandonati o apolidi⁴⁰.

8. Cittadini e stranieri

Nei considerandi 1 e 2 della Direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003 relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo si asserisce che al fine di istituire progressivamente uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, il trattato che istituisce la Comunità europea prevede, da una parte, l'adozione di misure volte ad assicurare la libera circolazione dei cittadini, accompagnate da provvedimenti in materia di controlli alle frontiere esterne, asilo e immigrazione, e, dall'altra, l'adozione di misure in materia di asilo, immigrazione e salvaguardia dei diritti dei cittadini di paesi terzi⁴¹. Nella

³⁸ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Slovenia, FELICITA MEDVED Revised and updated June 2013.

³⁹ EUDO Citizenship Observatory Country Report on Citizenship Law: Spain, RUTH RUBIO MARÍN IRENE SOBRINO, ALBERTO MARTÍN PÉREZ FRANCISCO JAVIER MORENO FUENTES, Revised and Updated January 2015.

⁴⁰ EUDO Citizenship Observatory Country Report: Hungary, MÁRIA M. KOVÁCS, JUDIT TÓTH Revised and updated April 2013.

⁴¹ A. DI STASI, *L'integrazione del lungo soggiornante*, in G. CAGGIANO (a cura di), *I percorsi giuridici per l'integrazione. Migranti e titolari di protezione internazionale tra diritto dell'Unione e ordinamento italiano*, Giappichelli Editore, pp.241-269.

riunione straordinaria di Tampere del 15 e del 16 ottobre 1999, il Consiglio europeo ha affermato che occorre ravvicinare lo status giuridico dei cittadini di paesi terzi a quello dei cittadini degli Stati membri e che, alle persone che soggiornano regolarmente in un determinato Stato membro per un periodo da definirsi e sono in possesso di un permesso di soggiorno di lunga durata, lo Stato membro dovrebbe garantire una serie di diritti uniformi e quanto più simili a quelli di cui beneficiano i cittadini dell'Unione europea.

Tuttavia, la giurisprudenza della Corte di Giustizia chiarisce che “l’art. 12, primo comma, CE vieta, nell’ambito di applicazione del Trattato e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, qualsiasi discriminazione effettuata in base alla nazionalità. Tale disposizione riguarda le situazioni, rientranti nell’ambito di applicazione del diritto comunitario, nelle quali un cittadino di uno Stato membro subisce un trattamento discriminatorio rispetto ai cittadini di un altro Stato membro per la sola ragione della sua nazionalità, e non trova applicazione nel caso di un’eventuale disparità di trattamento tra i cittadini degli Stati membri e quelli degli Stati terzi”⁴².

9. Cittadinanza e residenza

Nella difficoltosa classificazione dei diritti umani, talvolta trionfalistica e retorica, in un mondo sovraccarico di dittature, si distingue fra diritti di prima generazione (politici e civili), di seconda (economici) e di terza (che spaziano fra l’ambiente, la bioetica e così via). Ora, poiché in qualche modo tali diritti sono accordati a tutti, si dibatte anche sulla effettiva rilevanza della cittadinanza nei riguardi invece della sola residenza⁴³. Si fa anche riferimento alla c.d. cittadinanza sociale, la quale è un fuor d’opera in quanto la si esamina o la si propone come categoria giuridica decontestualizzandola, come se il Welfare State, che ne costituisce la premessa, non fosse in rapido declino. Non è sufficiente accennare alla “nuove frontiere” o alle “mobili frontiere” (un vieto luogo comune) per rivitalizzare istituti sempre più privi di fondamenta.

⁴² Sentenza della Corte del 4 giugno 2009 nei procedimenti riuniti C-22/08 e C-23/08 Vatsouras e Koupatantze, Raccolta, p. I-4585.

⁴³ Vedi M.J. LISTER, *Citizenship in the Immigration Context* (January 19, 2011), *Maryland Law Review*, Vol. 70, Pg. 175, 2010; U of Penn Law School, Public Law Research Paper No. 10-16, p. 182.

Ad esempio, nel diritto internazionale privato il criterio di collegamento di *default* della residenza ha ormai sovrastato e, in Europa, del tutto sostituito quella della cittadinanza.

L'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea dispone che ogni individuo (e non solo ogni cittadino) ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata e che i cittadini dei paesi terzi che sono autorizzati a lavorare nel territorio degli Stati membri hanno diritto a condizioni di lavoro equivalenti a quelle di cui godono i cittadini dell'Unione.

Tuttavia, sussiste una differenza fondamentale, che riguarda il divieto di espulsione del cittadino, il quale può uscire e rientrare nel territorio nazionale (art.16); così non è per lo straniero (vedi art. 9 d. lgs. 25 luglio 1998 n. 286 recante Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero).

Nel diritto comunitario l'anzidetta Direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003 relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo ha disciplinato (art. 1) il conferimento e la revoca dello status di soggiornante di lungo periodo concesso da uno Stato membro ai cittadini di paesi terzi legalmente soggiornanti nel suo territorio, nonché sui diritti connessi e il soggiorno di cittadini di paesi terzi in Stati membri diversi da quello in cui hanno ottenuto lo *status* di soggiornante di lungo periodo. Si stabilì (art. 4) che gli Stati membri conferiscono lo *status* di soggiornante di lungo periodo ai cittadini di paesi terzi che hanno soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel loro territorio immediatamente prima della presentazione della pertinente domanda. Gli Stati membri possono decidere di allontanare il soggiornante di lungo periodo esclusivamente se egli costituisce una minaccia effettiva e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza (art. 12).

La disciplina nei riguardi dei cittadini dell'Unione è stata stabilita dalla Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

10. Conclusioni

Lo *ius soli* non è necessariamente né una scelta di civiltà né il suo contrario, a meno che si voglia considerare che la maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea, che non lo adottano – e all'uopo abbiamo estrapolato le norme (anche) degli Stati membri dell'UE - siano di discutibile civiltà.

Il fenomeno migratorio, che sembrerebbe cambiare la geografia umana degli Stati membri dell'UE, con diffusi fenomeni sia di immigrazione sia di emigrazione, con l'inserimento di ingressi eterodossi, specie via mare, cambierà anche il volto della cittadinanza europea, introducendovi nuove culture.

Tolti gli aspetti xenofobi e/o discriminatori, resta vero che vi è una cesura crescente fra Stati che adottano lo *ius soli* (non molti) e Stati che privilegiano lo *ius sanguinis*. Per quanto l'Unione europea tenda ad ampliare le sue competenze, contrariamente agli Stati federali, la disciplina della cittadinanza resta appannaggio del singolo Stato. Come abbiamo dianzi accennato, la questione è stata sollevata e sono state avanzate alcune proposte⁴⁴.

La vendita della cittadinanza è un caso abnorme; lo è anche in certa misura lo scarto, maggiore o minore, fra cittadinanza e residenza, nelle sue molteplici osservazioni. Lo *ius soli*, come accennato, non è né da inserire fra i diritti fondamentali né, naturalmente, da demonizzare. In ogni caso, sarebbe opportuno non disgiungerlo dalla più ampia questione della cittadinanza europea.

Marco Pinardi

SINTESI: La cittadinanza europea è cittadinanza derivata in quanto presuppone la cittadinanza di uno stato membro e tale circostanza aumenta la responsabilità dei singoli stati nel legiferare in tema di cittadinanza

⁴⁴ “Access to nationality should be automatic for the third generation whose parents were born in that country, entitlements to optional acquisition should be granted to the second generation and the ‘generation 1.5’ - those who were born abroad but raised in the country in question. For first generation immigrants, naturalisation requirements should be clearly defined and implemented in ways that enable and encourage them to acquire the nationality of their country of long-term residence” (RAINER BAUBOČEK, EVA ERSBØLL, KEES GROENENDIJK AND HARALD WALDRAUCH *Introduction*, in: *Acquisition and Loss of Nationality Policies and Trends in 15 European States*, cit., p. 32).

interna al singolo stato. Da un lato quindi si ha l'assoluta indipendenza del singolo stato membro a determinare le condizioni per l'acquisto della propria cittadinanza ma al contempo ciò comporta un problema di equità fra i cittadini dei vari stati membri e finanche una possibile negazione sostanziale del diritto alla libera mobilità in ambito europeo, mobilità dalla quale infatti potrebbe derivare la perdita dell'originaria cittadinanza o l'acquisto di una nuova cittadinanza. Detti problemi vengono poi evidentemente amplificati dai flussi migratori degli ultimi anni e dai criteri di accoglienza adottati, trovando punti di contatto con la disciplina della residenza (c.d. cittadinanza sociale) e con quella relativa ai permessi di soggiorno permanenti o di lungo periodo. Resta tuttora il fatto che, nell'ambito dell'Unione europea, l'attuale situazione normativa vede ancora stati che, seppur con diverse sfumature, adottano il sistema dello *ius soli* e stati che adottano quello dello *ius sanguinis*. In Italia è stato presentato un disegno di legge per l'introduzione dello *ius soli* prevedendo però anche l'ipotesi del c.d. *ius culturae*.

ABSTRACT: The European citizenship is a derived citizenship because it requires the citizenship of a Member state and that fact increases the responsibility of the individual states legislating on issues relating to domestic citizenship. On one side there is therefore complete independence of the individual Member state to determinate the conditions for the acquisition of its citizenship but at the same time that means an equity problem between nationals of various Member states and even a possible substantial denial of the right to free mobility at European level, mobility from which, indeed, the loss of original nationality or the purchase of a new citizenship could result. These problems become then clearly amplified by the migration flows of the last few years and by the selected accepting criteria, finding contact points with the residence discipline (so-called social citizenship) and with the one concerning residence permits of permanent or long-term validity. Currently, the fact remains that, within the European Union, the existing legislation still sees states, albeit with different nuances, adopting the *ius soli* system and states adopting the *ius sanguinis* one. In Italy a draft law concerning the introduction of *ius soli* was submitted, whilst also providing for the assumption of the so-called *ius culturae*.

