



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

*Rivista quadrimestrale on line
sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia*

2020, n. 1

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTORE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

COMITATO SCIENTIFICO

Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Guido Raimondi, già Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo - Consigliere della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Giudice della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesauro, Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Antonio Tizzano, Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Verona
Giandonato Caggiano, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Claudia Morviducci, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Lina Panella, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Messina
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania-Componente del Consiglio ANAC
Lucia Serena Rossi, Giudice della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari



COMITATO DEI REFEREEES

Bruno Barel, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova
Marco Benvenuti, Associato di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Raffaele Cadin, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Ruggiero Cafari Panico, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Luisa Casseti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Giovanni Cellamare, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Rosario Espinosa Calabuig, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València
Giancarlo Guarino, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Elsbeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS
Ivan Ingravallo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Bari
Paola Ivaldi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova
Luigi Kalb, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno
Luisa Marin, Professore a contratto, Università Cattolica - già Assistant Professor in European Law, University of Twente
Simone Marinai, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata
Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Violeta Moreno-Lax, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Leonardo Pasquali, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Piero Pennetta, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Concetta Maria Pontecorvo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Pietro Pustorino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidade do Minho
Chiara Enrica Tuo, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Alessandra Zanobetti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Francesco Buonomenna, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Caterina Fratea, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona
Anna Iermano, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Angela Martone, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Michele Messina, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Rossana Palladino (*Coordinatore*), Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione abstracts a cura di

Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno



Rivista giuridica on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies"
www.fsjeurostudies.eu

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli
CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017



Indice-Sommario

2020, n. 1

Editoriale

Eppur si muove? La strategia della Commissione per rilanciare l'Europa sociale p. 1
Silvana Sciarra

Saggi e Articoli

Sul controllo dello Stato di diritto nell'Unione europea p. 10
Ugo Villani

Diritti, Carte e politiche pubbliche p. 28
Luisa Cassetti

Immigrazione irregolare e diritti umani: la prospettiva della Corte EDU e della Corte UE p. 52
Pablo Antonio Fernández Sánchez

Commenti e Note

Osservazioni sul diritto alla cittadinanza nella prospettiva universale e regionale. L'*identità* della cittadinanza dell'Unione europea in caso di revoca della cittadinanza nazionale p. 75
Francesco Buonomenna

Procesamiento informático de datos y protección de derechos fundamentales en las fronteras exteriores de la Unión europea p. 94
Jonatán Cruz Ángeles

Alcuni cenni sulla gestione delle frontiere dell'Unione europea e la disciplina della protezione internazionale in Italia. Quali garanzie per la sicurezza e il rispetto dei diritti fondamentali? p. 123
Rosa Stella De Fazio

L'Unione europea e l'erosione dello Stato di diritto in Polonia p. 145
Angela Festa



OSSERVAZIONI SUL DIRITTO ALLA CITTADINANZA NELLA
PROSPETTIVA UNIVERSALE E REGIONALE.
L'IDENTITÀ DELLA CITTADINANZA DELL'UNIONE EUROPEA IN CASO
DI REVOCA DELLA CITTADINANZA NAZIONALE

Francesco Buonomenna*

SOMMARIO: 1. Piano dell'indagine. – 2. Le connotazioni della cittadinanza nell'articolo 15 della Dichiarazione universale. – 3. La “conformità” delle regole statali in materia di cittadinanza al diritto internazionale. – 4. La centralità dell'articolo 15 della Dichiarazione universale nello sviluppo dei diritti umani per la configurazione di un effettivo diritto individuale alla cittadinanza. Analisi e limiti. – 5. Il diritto alla cittadinanza nei sistemi regionali di tutela. Il sistema interamericano e la prassi giurisprudenziale con particolare riferimento ai Paesi latino americani. – 6. Il diritto alla cittadinanza nel sistema europeo di tutela dei diritti umani: limiti e prospettive evolutive. – 7. Riflessioni sull'autonomia della cittadinanza europea nel suo carattere “duale”. – 8. Profili conclusivi.

1. Piano dell'indagine

Lo studio della cittadinanza e dei profili ad essa collegati rappresenta una costante delle ricerche degli studiosi di diritto internazionale e di diritto dell'Unione europea, per l'ampiezza delle incidenze che ha lo *status civitatis* nello “spazio” di diritto internazionale e dell'Unione europea¹. Tale interesse si è ampliato ulteriormente con lo sviluppo e la

Articolo sottoposto a doppio referaggio anonimo.

Il presente studio è stato condotto nell'ambito del PRIN 2017 “International Migrations, State, Sovereignty and Human Rights: Open Legal Issues”, Responsabile nazionale Prof.ssa Angela Di Stasi (prot. 20174EH2MR).

* Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Salerno. Indirizzo e-mail: fbuonomenna@unisa.it.

¹ Molteplici si presentano gli studi di diritto internazionale pubblico riguardanti il tema della cittadinanza nazionale. Nel testo che segue, vengono indicati soltanto alcuni degli studi in materia. Altrettanto notevole e vivo interesse si rinviene negli studiosi di diritto dell'Unione europea. Non si tratta di un interesse recente ma esso certamente trova maggiore sviluppo nella fase attuale; infatti già con le previsioni normative del Trattato di Roma, in ordine alla libera circolazione dei lavoratori, lo studio riguardante le valutazioni della cittadinanza nazionale nello spazio comunitario era di notevole rilievo da parte degli studiosi di diritto comunitario. Oltre alla bibliografia di seguito indicata e circoscritta al tema, sia consentito segnalare, per

tutela dei diritti umani, assumendo così una ulteriore prospettiva che guarda al cittadino nello spazio sovranazionale, non solo come proiezione del rapporto di sovranità statale in quanto appartenente ad una determinata comunità statale, ma anche e soprattutto, quale titolare di diritti umani internazionalmente riconosciuti, sia a livello universale che regionale.

In tale ultimo contesto si inserisce il presente studio che, senza pretesa di esaustività, in primo luogo, cerca di individuare gli ambiti caratterizzanti della sussistenza di un possibile diritto alla cittadinanza da far valere sul piano internazionale. Ovviamente l'indagine, muove dalla portata applicativa delle fonti, assumendo come naturale punto di partenza il dettato normativo della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo.

Non si tratta di interrogativi soltanto teorici privi di riflessi pratici. Il riconoscimento o meno di un diritto alla cittadinanza dal punto di vista del diritto internazionale largamente inteso, inclusivo dei sistemi regionali di tutela, assume nella fase attuale di grandi migrazioni, una portata significativa allor quando si prefigurino ipotesi di revoca e/o perdita della cittadinanza nazionale.

A tale ultimo aspetto, si ricollegano, in secondo luogo, interrogativi riguardanti la valenza della cittadinanza europea e del suo *status*, in caso di revoca della cittadinanza nazionale da parte di uno degli Stati membri, nella consapevolezza che non può riconoscersi una portata autonoma della cittadinanza europea rispetto a quella nazionale. Non mancano, tuttavia, percorsi dottrinali e decisioni giurisprudenziali della Corte di giustizia che mettono in rilievo come la configurazione della cittadinanza europea e dei diritti ad essa correlati, si pone come espressione ed affermazione dei principi generali dell'Unione, divenendo quest'ultimi parametro di riferimento per la valutazione di legittimità di misure di revoca della cittadinanza degli Stati membri.

2. Le connotazioni della cittadinanza nella dimensione dell'articolo 15 della Dichiarazione universale

Come è noto, i profili connessi alla cittadinanza, nei suoi principali aspetti di acquisto, perdita ed esercizio, si sono posti come elementi essenziali, espressione di un rapporto tra potere pubblico e riconoscimento di *status* personali. Sin dal diritto romano tale rapporto ha assunto una sua peculiarità, ben presente nel *favor libertatis* di cui all'editto di Costantino, volto al riconoscimento della cittadinanza a tutti i sudditi dell'Impero, in una prospettiva già avanzata di limitazione dello *status* di "peregrino". Ovviamente se una dimensione universalistica della cittadinanza viene dagli studiosi di diritto romano esaltata in tale editto non significa che, nei secoli successivi, si sia proceduto nella stessa direzione, considerato che gli Stati, sin dalla loro affermazione hanno mantenuto la loro

ampi approfondimenti generali sul tema della cittadinanza, la specifica sezione consultabile *on line* dell'Associazione Italiana Studiosi di Diritto dell'Unione europea.

piena sovranità nel dettare regole proprie per i casi di acquisto e perdita della cittadinanza².

La dimensione universalistica della cittadinanza ha trovato nella fase post-bellica del secondo conflitto una forte caratterizzazione, coincidente con una prospettiva di riconduzione della cittadinanza nell'alveo dei diritti umani. Il numero elevato di casi di apolidia che si sono manifestati nella predetta fase ha rappresentato l'occasione di sviluppo di tale approccio, che con l'articolo 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, ha condotto alla consacrazione della cittadinanza quale diritto individuale³.

In altri termini, i numerosi casi di apolidia che si sono registrati nel secondo dopoguerra del secolo scorso, hanno alimentato il dibattito, tutt'ora aperto, sulla portata normativa del principio di cui all'articolo 15. Certamente, il riconoscimento o meno, nella fase attuale di un diritto alla una cittadinanza non può essere condizionato soltanto da valutazioni relative all'efficacia della Dichiarazione universale e dal menzionato articolo 15, da ritenersi in ogni caso dotato di un rilievo fondamentale.

Ben note sono le trattazioni in dottrina in ordine all'inquadramento giuridico della Dichiarazione che giungono a differenziare il valore giuridico in sé, da ritenersi non vincolante, in quanto la Dichiarazione non ha natura pattizia, rispetto all'effetto vincolante di alcune sue disposizioni in quanto conformi al contenuto di norme consuetudinarie⁴. Va altresì tenuto presente, invero, come la prospettiva di trattazione in ordine alla portata dell'articolo 15 non può essere limitata soltanto alla mera ricerca della possibile sussistenza del suo carattere vincolante per effetto della formazione di una norma consuetudinaria che attribuisca sul piano internazionale all'individuo un diritto alla cittadinanza⁵.

² Per una valutazione della cittadinanza nella costruzione del percorso degli studiosi di diritto romano e per una lettura del dato universalistico nel conferimento della stessa a tutti i sudditi dell'Impero con l'editto di Costantino del 212 d.C. cfr. *ex multis* P. CATALANO, *Cinque premesse 'inattuali' per studi sulla cittadinanza romana*, in *Bollettino dell'istituto di diritto romano «Vittorio Scialoja»*, 2013, p. 4 ss.; F. ESPITIA GARZÓN, *Historia del Derecho Romano*, V ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2016, in particolare p. 305 ss.; J. PÉREZ COLLADO, *Una aproximación histórica al concepto jurídico de nacionalidad*, Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 1993.

³ Il tema dello studio della cittadinanza e della sua configurazione quale diritto individuale sul piano del diritto internazionale costituisce oggetto di costante attenzione tra gli studiosi dei diritti umani. Con particolare riferimento alle valutazioni in ordine alla possibilità o meno di configurare un diritto alla cittadinanza rilevabile sul piano internazionale cfr. i diversi contributi dedicati al tema presenti in A. DI STASI (a cura di), *Cittadinanza, cittadinanze e nuovi status: profili internazionalistici ed europei e sviluppi nazionali*. Convegno interinale SIDI, Salerno 18-19 gennaio 2018, Napoli, 2018.

⁴ Per un approfondimento di tale profilo cfr. *ex multis* F. POCAR, *La Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, fonte di un nuovo diritto internazionale*, in *Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli*, 1988, p. 11; M. GAMBARAZA, *Le statut de la déclaration universelle des droits de l'Homme. Une aventure juridique*, Paris, 2016; A.A. CANÇAO TRINDADE, *O legado da declaração universal dos direitos humanos e sua trajetória ao longo das seis últimas décadas (1948-2008)*, in A. GIOVANETTI (Org.), *60 anos da declaração universal dos direitos humanos: conquistas do Brasil*, Brasília, 2009, p. 13 ss.

⁵ Per le ragioni di cui si dirà in seguito e già segnalate dalla dottrina non si ritiene possa essersi formata una norma consuetudinaria che riconosca all'individuo un autonomo diritto alla cittadinanza sul piano internazionale del pari contenuto dell'articolo 15 anche per la vaghezza della sua formulazione con particolare riferimento al suo primo comma. In ogni caso, sembra opportuno menzionare come la suprema Corte di cassazione proprio in controversie riguardanti conflitti normativi in materia di cittadinanza ha invocato l'articolo 15 riconoscendo, l'idoneità della stessa norma a produrre obblighi in capo agli Stati.

La stessa disposizione va ricondotta nel filone evolutivo che ha contribuito ad un inquadramento più ampio del delicato rapporto che intercorre tra le regole statali di attribuzione e revoca della cittadinanza e la “conformità” con il diritto internazionale⁶. Se da un lato, può ritenersi acquisito a livello di diritto internazionale il principio in base al quale gli Stati sono sovrani nel dettare le regole in materia di cittadinanza, dall’altro non può non ritenersi irrilevante la richiesta di conformità di tali regole con i principi e le norme di diritto internazionale in materia.

Dalla prassi, anche della Corte internazionale di giustizia, tale profilo si presenta alquanto evidente. Inoltre, l’accresciuto ruolo nel diritto internazionale dell’individuo ha comportato di riflesso una diversa prospettiva di approccio alla cittadinanza. Lo sviluppo del movimento a tutela dei diritti umani, di cui la Dichiarazione universale rappresenta una delle sue massime formulazioni, ha infatti consentito di temperare il principio di sovranità, e conseguentemente di spostare l’attenzione dagli interessi degli Stati a quelli degli individui, con la conseguenza, che anche per la cittadinanza, è stata abbandonata una logica posta esclusivamente a servizio della protezione degli interessi degli Stati, a favore di una logica che tiene conto anche dei diritti che le persone possono far valere nei confronti di quest’ultimi⁷. È così che, all’interno di rilevanti strumenti adottati in materia di tutela di diritti umani, sia a livello universale, che regionale si è dato ampio spazio ai profili riguardanti la cittadinanza, ponendo le premesse per lo sviluppo sul piano internazionale della configurazione dei contenuti di un diritto alla cittadinanza⁸.

Con una storica pronuncia in materia la Corte di Cassazione, sezioni unite civili, sentenza del 31 luglio 1969 n. 2035 è giunta a tale conclusione riconoscendo alla Dichiarazione valore di fonte di norma internazionale generale e pertanto vincolante *ex art.10*. Più di recente la Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza del 27 aprile 2011 n. 9377, pur non trattando in generale il valore giuridico della Dichiarazione ha ritenuto vincolante per gli Stati la disposizione di cui all’articolo 15. A ben vedere la suprema Corte ha avuto modo di marcare l’importanza del precetto di cui al secondo comma volto a sancire il divieto di privazione della cittadinanza. Infatti, viene affermato che “senza pretesa di completezza, mette conto di rimarcare il fondamentale rilievo che assume il diritto alla cittadinanza sancito dall’art. 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo, secondo cui ogni individuo ha diritto a una cittadinanza, con la conseguenza che nessuno “potrà essere privato della sua cittadinanza, né del diritto di mutare cittadinanza”. Trattasi, a ben vedere, di un limite di natura negativa, nel senso che, pur potendo ciascuno Stato attribuire a un soggetto la propria cittadinanza, non potrà mai privare un cittadino straniero della cittadinanza validamente acquisita in base alla legislazione di altro Stato”.

⁶ Sul punto e per un inquadramento evolutivo della cittadinanza nel diritto internazionale pubblico cfr. U. VILLANI, *Considerazioni introduttive in tema di cittadinanza*, in A. DI STASI (a cura di), *Cittadinanza, cittadinanze e nuovi status*, cit., in particolare p. 17.

⁷ Ampia si presenta la bibliografia in ordine allo studio dell’incidenza delle disposizioni della Dichiarazione universale sullo sviluppo della tutela dei diritti umani. Sul punto *ex multis* U. VILLANI, *Dalla Dichiarazione Universale alla Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo*, Bari, 2012, p. 152 ss.; J. CHARLESWORTH, (voce) *Universal Declaration of Human Rights (1948)*, *MaxPlanckEPIL*, Heidelberg-Oxford, 2009; G. CATALDI, *Il 60° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2009, p. 174 ss.; P.C. CHENG, *The Universal Declaration of Human Rights at sixty. Is it still right for the United States?*, in *Cornell International Law Journal*, 2008, p. 351 ss.; F. POCAR, *La Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo fonte di un nuovo diritto internazionale*, in AA.VV., *I diritti dell’uomo a 40 anni dalla Dichiarazione universale*, Padova, 1991, p. 31 ss.

⁸ Così S. MARINAI, *Perdita della cittadinanza e diritti fondamentali: profili internazionalistici ed europei*, Milano, 2017, p. 4.

L'indagine che segue muove da queste due prospettive: il livello universale e quello regionale con particolare riferimento all'area dell'America Latina e all'esperienza giuridica europea, nella doppia angolazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del diritto dell'Unione europea. A completamento di un brevissimo inquadramento generale va segnalato che si è ben consapevoli che il tema della cittadinanza, o meglio della perdita della stessa è strettamente connesso con il tema dell'apolidia, che per la sua portata e specificità nel presente contributo non può trovare trattazione, se non nella misura funzionale a valutare la sussistenza e la portata di un autonomo diritto alla cittadinanza da far valere nei confronti degli Stati.

3. La “conformità” delle regole statali in materia di cittadinanza al diritto internazionale

La riconduzione delle regole sui modi di acquisto e perdita della cittadinanza alla sovranità statale si pone come un riflesso naturale del rapporto di cittadinanza, nesso giuridico di diritto pubblico che unisce un individuo a un determinato Stato, facendo acquisire all'individuo un insieme di diritti e obblighi. Tale rapporto di cittadinanza si caratterizza per fondarsi su un vincolo particolare di solidarietà del singolo nei confronti dello Stato e sulla reciprocità dei diritti e dei doveri⁹. Ciò che è in discussione, attraverso il rapporto di cittadinanza, è la costituzione di una comunità nazionale e va quindi da sé che uno Stato può liberamente delinearne l'ambito stabilendo quali persone considerare propri cittadini¹⁰.

Per il diritto internazionale classico la cittadinanza è una manifestazione della sovranità dello Stato e pertanto costituisce in linea generale una materia rientrante nella sua competenza¹¹.

In tale contesto storico un contributo significativo è venuto dalla giurisprudenza della Corte permanente di giustizia con il celebre parere del 1923 nella controversia tra Francia e Gran Bretagna relativa ai decreti francesi di nazionalità promulgati nel 1921 in Tunisia e Marocco¹². Come è ben noto la Corte, se da un lato ha ricondotto alla regola del domino

⁹ L'inquadramento giuridico della cittadinanza nell'ambito del rapporto tra Stato e collettività, sulla base di un collegamento effettivo si pone come una premessa costante per dirimere controversie in materia. Sul punto cfr. Corte internazionale di giustizia, *Nottebohm, Liechtenstein c. Guatemala*, sentenza del 6 aprile 1955.

¹⁰ Così, S. MARINAI, *Perdita della cittadinanza*, cit., p. 3. Secondo una parte della dottrina la determinazione delle regole sulla cittadinanza rappresenterebbe l'ultimo “baluardo” del potere esclusivo degli Stati. Sul punto cfr. P.J. SPIRO, *A new International Law of Citizenship*, in *American Journal of international law*, 2011, in particolare p. 649.

¹¹ Per un approfondimento della nozione di cittadinanza nella configurazione del diritto internazionale cfr. *ex multis* M. GIULIANO, *La sudditanza degli individui e il suo rilievo nell'ordinamento internazionale*, in *Comunicazione e studi*, 1956, p. 36 ss.; R. CLERICI, *Cittadinanza*, in *Nuovissimo Digesto Italiano, Appendice*, Torino, 1980, p. 1265 ss.; G. CATALDI, *Immigrazione e diritto alla cittadinanza nell'ordinamento internazionale: aspetti generali*, in L. BONFIELD, G. CATALDI, N. PARISI, A. VENTURI (a cura di), *Immigrazione e diritto alla cittadinanza. Immigration and the Right to Nationality*, Napoli, 2015.

¹² Corte permanente di giustizia internazionale, *Tunis and Marocco*, parere consultivo del 7 febbraio 1923.

riservato agli Stati la materia della cittadinanza, dall'altro l'ha relativizzata nella misura in cui ha ritenuto la sua operatività *dans l'état actuel du droit international* stabilendo così un rapporto di conformità implicito. Il riferimento implicito ovviamente non poteva che essere al diritto pattizio, ossia agli accordi internazionali stipulati dagli Stati, considerata la mancata affermazione di norme di diritto internazionale generale.

La formazione e lo sviluppo di regole consuetudinarie in materia si è posto come ulteriore connotazione del principio di conformità al diritto internazionale. Profilo quest'ultimo ben messo in evidenza nella successiva sentenza della Corte internazionale di giustizia del 6 aprile 1955 più nota come caso *Nottebohm* in ordine all'applicazione del criterio del *genuine link*, da far valere nei confronti di uno Stato terzo, attraverso la protezione diplomatica¹³.

A partire da tale momento è maturata una diversa valutazione, in ordine alla conformità delle regole statali in materia di cittadinanza con il diritto internazionale¹⁴. Tale contenuto, come si avrà modo di segnalare, si è arricchito con lo sviluppo a livello internazionale della tutela dei diritti umani ampliando, così, il perimetro del rapporto di conformità tra le regole statali in materia di cittadinanza con le norme internazionali¹⁵.

In tale sviluppo si è proceduto al superamento dello schema del diritto internazionale classico che individuava soltanto nell'apolidia, nella doppia cittadinanza e negli effetti della cittadinanza a seguito di trasferimenti territoriali i limiti posti alla libertà degli Stati in tema di cittadinanza.

Rispetto a ciò, il principio di conformità al diritto internazionale si inserirebbe non in un contesto contrappositivo di riduzione della discrezionalità degli Stati, ma opererebbe sugli effetti scaturenti dai cd. conflitti negativi di cittadinanza che possono comportare l'apolidia, rendendo necessaria una disciplina internazionale in materia¹⁶. In tempi più recenti si è parlato di un vero e proprio "diritto internazionale della cittadinanza" (*International Law of Citizenship*) per sottolineare la tendenza del diritto internazionale ad intervenire in positivo per stabilire la cittadinanza delle persone fisiche, e non più solo come limite negativo al fine di stabilire i casi in cui gli Stati non possono attribuire o negare la propria cittadinanza¹⁷.

Come anticipato, un ruolo significativo ed incidente nel rapporto di conformità al diritto internazionale è da ascrivere all'evoluzione della tutela dei diritti umani in materia.

¹³ Corte internazionale di giustizia, *Nottebohm, Liechtenstein c. Guatemala*, sentenza del 6 aprile 1955.

¹⁴ Tale principio aveva trovato un sua affermazione anche a livello pattizio, in particolare nell'articolo 1 della Convenzione su talune questioni relative al conflitto di leggi sulla cittadinanza del 12 aprile 1930, in quanto, se da un lato si afferma: "che spetta a ciascuno Stato determinare, in base alle proprie leggi, chi siano i suoi cittadini", dall'altro si sostiene che "tale legge sarà riconosciuta dagli altri Stati nella misura in cui è conforme alle convenzioni internazionali applicabili, al diritto internazionale consuetudinario ed ai principi di legge generalmente riconosciuti in materia di nazionalità".

¹⁵ Sul punto per un approfondimento si rinvia ai diversi contributi presenti in L. TOUZÉ (a cura di), *Droit international et nationalité*, Paris, 2012.

¹⁶ Sul punto cfr. G. MILANI, *Il diritto alla cittadinanza nella giurisprudenza della Corte EDU e della Corte IDU: le ragioni di un dialogo mancante*, in *Rivista Associazione Italiana Costituzionalisti*, 2017, p. 3 ss.

¹⁷ Così, C. FOCARELLI, *Cittadinanza, diritto internazionale e sintonizzazione empatica nel «mondo uno»*, in *Democrazia e Sicurezza*, 2017, pp. 16-17. Per lo sviluppo del filone richiamato cfr. P.J. SPIRO, op.cit., p. 694 ss.

È evidente, quindi come l'esigenza di superare questo tipo di conflitti sia direttamente connessa allo sviluppo di una concezione della cittadinanza come diritto umano di cui l'articolo 15 della Dichiarazione¹⁸.

4. La centralità dell'articolo 15 della Dichiarazione universale nello sviluppo dei diritti umani per la configurazione di un effettivo diritto individuale alla cittadinanza. Analisi e limiti

L'evoluzione della tutela dei diritti umani a partire dalla metà del secolo scorso ha inciso anche sulla configurazione del rapporto giuridico che si instaura tra potere pubblico e singolo per dar vita a quel nesso giuridico, che costituisce premessa propria di un rapporto di cittadinanza. Il riconoscimento, di cui si è fatto cenno, della qualifica piena o quasi piena di soggetto di diritto internazionale in capo all'individuo ha rimodulato la dimensione sovrana degli Stati anche in un settore come quello concernente la cittadinanza, le cui regole di attribuzione e revoca restano comunque dettate dagli Stati. Tale rapporto di "tensione" tra potere pubblico statale e tutela internazionale dei diritti umani fonda l'interrogativo sulla possibile affermazione di un diritto alla cittadinanza che possa essere fatto valere nei confronti degli Stati.¹⁹ A tale interrogativo non può seguire una risposta meramente positiva o negativa, considerato che la stessa portata del cd. diritto alla cittadinanza racchiude in sé specifiche caratterizzazioni che ne rappresentano il contenuto, rendendo più articolata la valutazione.

La stessa disposizione di cui all'articolo 15 della Dichiarazione universale può prestarsi a due ordini diversi di valutazione, riguardanti rispettivamente il primo ed il secondo comma. Senza dubbio la ricerca di una risposta all'interrogativo proposto non può che partire dall'articolo 15 della Dichiarazione universale e non può essere "sminuito" nel dato formale dell'efficacia della Dichiarazione.

Come è noto, molte disposizioni della Dichiarazione universale hanno acquisito carattere vincolante in virtù della loro corrispondenza a norme consuetudinarie di pari contenuto. Resta da chiedersi se ciò si sia verificato per effetto di successive codificazioni. Messo in questi termini occorre chiedersi se si sia formata a livello di diritto internazionale una norma consuetudinaria di pari contenuto coincidente con l'articolo 15²⁰.

¹⁸ Sulla portata dell'articolo 15 della Dichiarazione universale cfr. *ex multis* J. CHAN, *The right to a nationality as a human right. The current trend towards recognition*, in *Human Rights Law Journal*, 1991, in particolare p. 3.

¹⁹ Per un'analisi della sussistenza di un diritto alla cittadinanza rilevante sul piano del diritto internazionale che muove dal tale interrogativo cfr. *ex multis* L. PANELLA, *Il diritto dell'individuo ad una cittadinanza*, in *Democrazia e Sicurezza*, 2012, p. 1 ss.; ID. *Sulla revoca della cittadinanza come misura degli Stati per combattere il fenomeno dei foreign fighters*, in *Federalismi.it*, 2015.

²⁰ Per una dettagliata indagine in ordine alla valutazione di una possibile sussistenza di una norma consuetudinaria che riconosca un diritto alla cittadinanza cfr. S. MARINAI, *Perdita della cittadinanza...*, op. cit., in particolare p. 199 ss.

Come già evidenziato al suo primo comma l'articolo 15 sancisce che "ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza" mentre al secondo si prevede che "nessun individuo potrà essere privato arbitrariamente della sua cittadinanza, né nel diritto di mutare cittadinanza". È evidente che i due commi possono corrispondere a situazioni differenti, e pertanto la ricerca di una risposta non può che essere altresì differenziata in ordine alla formazione di distinte e corrispondenti norme consuetudinarie

Va da subito evidenziato che in altre fonti internazionali, successive alla Dichiarazione Universale, la formulazione, così come indicata al primo comma non si presenta di eguale contenuto, assumendo caratterizzazioni tipiche connesse a categorie di tutela quali ad esempio bambini, donne e disabili.

Invero, nell'articolo 24 comma 3 del Patto delle Nazioni Unite il diritto ad acquistare una cittadinanza è riconosciuto e ricollegato ai fanciulli. Il diritto ad avere una cittadinanza e conservarla (circostritta ai bambini) si rinviene anche negli articoli 7 e 8 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989. Con riferimento alle donne l'affermazione di principio si rinviene nell'articolo 9 della Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne prevedendo che gli Stati parti devono garantire alla donna gli stessi diritti dell'uomo, con riferimento all'acquisto, cambiamento e mantenimento della cittadinanza. Con particolare riferimento alla categoria delle persone disabili il riconoscimento del diritto alla cittadinanza si rinviene nell'articolo 18 della Convenzione del 13 dicembre 2006. Dall'esame delle richiamate convenzioni nella parte riguardante il riconoscimento di un diritto alla cittadinanza raffrontate con la formulazione di cui all'art. 15 della Dichiarazione universale, non può ritenersi dimostrata la sussistenza di una norma consuetudinaria che riconosca un diritto generale ed individuale alla cittadinanza sul piano del diritto internazionale²¹.

La stessa formulazione dell'articolo 15 inoltre scontrerebbe il limite della sua portata effettiva oltre che della sua vincolatività. Il fatto che non venga indicato nei confronti di quale Stato possa essere rivendicato il diritto alla cittadinanza incide inevitabilmente sull'effettiva portata di tale diritto.

A diverse conclusioni si può pervenire allorché l'attenzione si sposti ai casi di revoca della cittadinanza. In altri termini, ci si può chiedere quali siano i limiti imposti in materia agli Stati dal diritto internazionale e se sia possibile ipotizzare la sussistenza di una regola generale di diritto internazionale che vieti la revoca della cittadinanza²².

²¹ Per tali conclusioni cfr. J. CHAN, *The Right to a Nationality as Human Right*, cit., in particolare p. 5. L'A. evidenzia come nell'ambito della Comunità internazionale non si sia formata una *communis opinio* tra gli Stati in ordine al riconoscimento di un diritto individuale. Manifestazione significativa di tale scelta deriva dalla volontà di non fare un riferimento espresso e generale nei Patti al di là dell'ipotesi circostritta di cui all'articolo 24 comma 3.

²² In tale prospettiva cfr. H. LAMBERT, *Arbitrary deprivation of nationality and refugee status: comparative perspectives on the overlap between statelessness and refugee status in International and Comparative Law Quarterly*, 2015, p. 1 ss.; F. ZORZI GIUSTINIANI, *Deprivation of nationality: In defence of a principled approach*, in *Question of international law*, 2016, p. 15 ss.

Sul punto occorre fare alcuni distinguo, corrispondenti alle diverse motivazioni che comportano la revoca.

Come è noto la tematica in ordine agli effetti della revoca della cittadinanza è indubbiamente collegata con il tema dell'apolidia, che richiederebbe una trattazione specifica. Ai fini della presente indagine va in ogni caso evidenziato che non può ritenersi esistente a livello di diritto internazionale una norma generale che vieti in termini assoluti l'apolidia.

Permangono normativamente delle zone grigie ritenute lecite dal diritto internazionale e dagli Stati, che a seguito di revoca della cittadinanza possono comportare casi di apolidia.

Non pochi sono gli Stati che hanno previsto all'interno della loro legislazione la possibilità di revocare la cittadinanza, allorquando quest'ultima sia stata conseguita sulla base di una condotta fraudolenta, concretizzatasi ad esempio in dichiarazioni risultate false²³. In tale contesto va anche tenuto presente che non pochi sono gli Stati che si sono avvalsi dell'opzione di cui all'articolo 8 paragrafo 3 della Convenzione delle Nazioni Unite del 1961 sulla riduzione dell'apolidia. In particolare, la Convenzione in deroga al generale divieto di creare nuovi apolidi consente agli Stati di riservarsi il diritto di revocare la cittadinanza nel caso in cui l'interessato abbia prestato servizi a favore di un altro Stato, nonostante l'esplicito divieto dello Stato di cittadinanza; nel caso di condotta seriamente pregiudizievole per gli interessi vitali dello Stato di cittadinanza; nel caso di dichiarazione di fedeltà a favore di altro Stato. Viene evidenziato come l'esercizio della riserva convenzionale da parte degli Stati non costituisce un limite invalicabile, rispetto alla discrezionalità statale nella scelta di revocare la cittadinanza.²⁴

Al di fuori di questo spazio normativo a diverse conclusioni si deve giungere allorquando la revoca della cittadinanza sia da ricondurre a comportamenti arbitrari²⁵ o discriminatori. In tali ipotesi sembra potersi ritenere sussistente una norma di diritto generale, in ordine al divieto di revoca della cittadinanza, considerato che la portata del divieto si presenta ben più strutturato a livello di codificazione, nonché di prassi²⁶. Ne

²³ Per un esame dei diversi Stati che si avvalgono di tale ipotesi, prevista, tra l'altro dalla Convenzione delle Nazioni Unite del 1961 (art. 8 lett. B) ed anche dalla Convenzione europea sulla cittadinanza del 1997 cfr. B. MANBY, *Citizenship Law in Africa. A Comparative Study*, New York, 2016, in particolare p. 103 ss.

²⁴ Così, S. MARINAI, *Perdita della cittadinanza e diritti fondamentali*, cit., p. 219.

²⁵ È da ritenersi arbitraria una misura che non sia proporzionata e che non sia giustificata da un fine legittimo, quand'anche trovi un suo fondamento nella legislazione interna. Per un approfondimento in ordine ai caratteri rilevanti per potersi considerare arbitraria la revoca della cittadinanza cfr. Rapporto del Segretario generale al Consiglio dei diritti umani del 19 dicembre 2013, *Droits de l'homme et privation arbitraire de la nationalité*, A/HRC/25/28; Rapporto del Comitato dei Diritti Umani alla 43° sessione dell'Assemblea generale. Doc. Suppl.n.40 A/43/40/1988.

²⁶ Emerge in maniera evidente come la privazione della cittadinanza per motivi arbitrari o discriminatori trova un riconoscimento pieno da parte della Comunità internazionale. A livello universale l'affermazione di tale regola esplicita, si rinviene nell'articolo 15 del progetto di articoli sulla cittadinanza delle persone fisiche, in relazione alla successione degli Stati adottato dalla Commissione del diritto internazionale nel 1999. Ulteriore significativo riferimento si rinviene nell'articolo 9 della Convenzione delle Nazioni unite del 1961 sulla riduzione dell'apolidia ove si afferma che "uno Stato Contraente non può privare alcuna persona o gruppo di persone della loro cittadinanza per motivi razziali, etnici, religiosi o politici". La portata del principio affermato si pone in misura diversa dal divieto contenuto dal precedente articolo 8.

consegue, un diverso profilo in ordine all'efficacia del principio di cui al secondo comma dell'articolo 15 della Dichiarazione Universale rispetto al primo.

La revoca della cittadinanza per motivi arbitrari di cui al secondo comma della richiamata disposizione può differenziarsi dalla revoca della cittadinanza per motivi discriminatori di cui non fa menzione l'articolo 15. In ogni caso, emerge dalla prassi la riconduzione delle due fattispecie ad un'unica categoria. Nello specifico, va segnalato che la Commissione sui diritti umani ha ricondotto alla categoria dei motivi arbitrari la privazione della cittadinanza determinata esclusivamente da motivazioni discriminatorie legate all'appartenenza ad un gruppo razziale, nazionale, etnico, o in base al sesso²⁷.

5. Il diritto alla cittadinanza nei sistemi regionali di tutela. Il sistema interamericano e la prassi giurisprudenziale con particolare riferimento ai Paesi latino americani.

Come si è potuto constatare il riconoscimento di un generale diritto alla cittadinanza non trova una piena configurazione in atti giuridici vincolanti a livello universale, che ne caratterizzino la portata come diritto individuale. A diverse conclusioni può giungersi se l'indagine si sofferma sui sistemi regionali di tutela²⁸. Tra questi, l'esperienza giuridica del sistema americano si pone come maggiormente significativa per l'espresso riconoscimento di un diritto alla cittadinanza. In tale contesto va particolarmente apprezzato il tenore dell'articolo 20 della Convenzione interamericana sui diritti umani

Ciò trova una conferma nel dato che lo stesso articolo 8 ammette delle deroghe che possono comportare l'apolidia, diversamente dall'articolo 9 che non prevede nessuna deroga. La conferma della configurazione del divieto di privare la cittadinanza per motivi discriminatori o arbitrari, quale regola generale di diritto internazionale trova ulteriori conferme nella prassi, intesa sia come giurisprudenza delle corti internazionali, sia nell'ambito dell'attività della Commissione sui diritti umani. Per un'attenta ricostruzione della prassi e per una prospettiva che muove dalla sussistenza di una regola generale di diritto internazionale in tal senso si veda S. MARINAI, *Perdita della cittadinanza...*, op. cit., in particolare p. 207 ss.

²⁷ Cfr. Commission on Human Rights, *Human rights and arbitrary deprivation of nationality*, E/CN.4/RES/1998/48 parr.2-3. A conclusioni non dissimili giunge il Consiglio dei diritti umani. Cfr. Human Rights Council, *Human rights, and arbitrary deprivation of nationality*, A/HRC/RES/32/5, 15 luglio 2016.

²⁸ Va evidenziato che l'indagine che seguirà è circoscritta in particolare all'area interamericana ed europea, ma non mancano esperienze giuridiche significative anche in altre aree regionali in ordine al riconoscimento del diritto alla cittadinanza. Come già anticipato alcuni di questi atti riconoscono un diritto internazionale alla cittadinanza non in maniera assoluta alla persona ma circoscritto alle categorie più deboli ossia i minori. In tale ultima logica si segnala l'articolo 6, paragrafi 3 e 4 *Carta africana sui diritti ed il benessere dei fanciulli* del 1990, adottata dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo dell'Organizzazione per l'Unità Africana ad Addis Abeba, l'11 luglio 1990 ed è entrata in vigore il 29 novembre 1999. Sotto un profilo generale di un riconoscimento del diritto alla cittadinanza, indicando il divieto di privazione della cittadinanza per motivi arbitrari si esprime l'art 29 della Carta araba del 22 maggio 2004. Per un approfondimento di quest'ultimo documento cfr. C. ZANGHÌ, Y. BEN ACHOUR, *La nouvelle Charte arabe des droits de l'homme*, Torino, 2005. Va inoltre, segnalato tra gli atti non vincolanti l'articolo 18 della Dichiarazione sui diritti umani del 2012 nell'ambito dell'ASEAN che riprende la stessa formulazione dell'articolo 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo.

del 22 novembre 1969²⁹. Forte è l'istanza di tutela contenuta in tale articolo della Convenzione, che pur non riconducibile esclusivamente solo agli Stati dell'area dell'America Latina, ha assunto per tali ultimi Paesi un ruolo centrale per la risoluzione di controversie, che si pongono frequentemente, e che mettono in discussione l'attribuzione e l'esercizio della cittadinanza.

L'articolo 20 nell'affermare espressamente che “ogni persona ha diritto ad una nazionalità”, recepisce la caratterizzazione universalistica della nozione di cittadinanza, contenuta nell'articolo 15 della Dichiarazione universale, superando i “limiti” di efficacia della stessa Dichiarazione, cui si è fatto poc'anzi cenno.

Nella specie, differentemente dall'articolo 15 della Dichiarazione, l'articolo 20 della Convenzione di San José al suo secondo comma individua il parametro di riferimento giuridico, ossia lo Stato di nascita, nei cui confronti può essere fatto valere il diritto alla nazionalità.

Nella letteratura di diritto internazionale il predetto articolo si pone quale chiaro indirizzo di tutela dei diritti umani, ben strutturato normativamente rispetto ad altri modelli regionali³⁰.

Tale logica viene confermata dalla stessa prassi che si è formata in ordine all'applicazione del richiamato articolo da parte della Corte interamericana che, in un parere consultivo del 19 gennaio del 1984 su alcune modifiche alla Costituzione della Costa Rica del 1949 in materia di cittadinanza, si è spinta ad affermare che la cittadinanza è un diritto “innato” di tutti gli esseri umani³¹.

Tale indirizzo ha guidato la Corte negli anni successivi nei casi ad essa sottoposti con particolare riferimento alle normative interne e costituzionali dei Paesi Latino- americani.

Così, nella controversia del 2001 riguardante un cittadino naturalizzato peruviano di origini israeliane, la Corte, oltre a ribadire quanto affermato nel citato parere, ha posto

²⁹ L'articolo 20 rubricato diritto alla nazionalità recita “Ogni persona ha diritto ad una nazionalità. 2. Ogni persona ha il diritto alla nazionalità dello Stato nel cui territorio è nato, se non ha diritto ad altra nazionalità; 3. Nessuno può essere privato arbitrariamente della propria nazionalità o del diritto a cambiarla”.

³⁰ Per un approfondimento della Convenzione e del contributo della stessa nello sviluppo dei diritti umani con riferimento anche al diritto alla cittadinanza cfr. *ex multis*, di recente, A. DI STASI, *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e Convenzione americana di San José: brevi considerazioni sul permanente contributo della prima alla creazione di una international legal tradition a carattere regionale*, in AA.VV., *Liber Amicorum Angelo Davì. La vita giuridica internazionale nell'età della globalizzazione*, Napoli, 2019, in particolare p. 491 ss.; P. ENGSTROM (ed.), *The Inter-American human rights system. Impact Beyond Compliance*, Cham, 2019. Si veda inoltre, A. DI STASI, *Il sistema americano dei diritti umani. Circolazione e mutamento di una international legal tradition*, Torino, 2004; O. HUERTAS DÍAZ y OTROS, *El Pacto de San José de Costa Rica. Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá, 2007; L. HENNEBEL, *La Convention américaine des droits de l'homme. Mécanismes de protection et étendue des droits et libertés*, Bruxelles, 2007; L. TRUCCO (ed.), *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Rosario, 2017.

³¹ Sul punto v. *Proposed Amendments to the Naturalization provisions of the Constitution of Costa Rica*, OC-4/84, del 19 gennaio 1984. Per un approfondimento ed evoluzione della giurisprudenza della Corte interamericana in materia di diritti umani inclusiva della prassi in ordine al diritto alla cittadinanza cfr. R. HERNANDEZ VALLE, *Las sentencias básicas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Navarra, 2011; A.A. CANÇADO TRINDADE, *Inter-American Court of Human Rights*, Leiden, 2015; AA.VV., *Análisis y aplicación de los derechos humanos en el contexto de la Corte Interamericana*, Bogotá, 2017.

come necessario il bilanciamento tra tutela dei diritti umani e competenza degli Stati, con prevalenza della prima sulla seconda.

In altre parole la Corte pur evidenziando la centralità delle competenze statali in tema di attribuzione della cittadinanza, ritiene che le stesse incontrino il limite del diritto internazionale. Sulla base di tale ragionamento la Corte nel successivo caso *Bosico* del 2005 ha avuto modo di affermare che lo *status* migratorio non si trasferisce ai figli e non può costituire un motivo per privare una persona del diritto alla cittadinanza³².

Tale ultima giurisprudenza consente di affrontare una serie di problemi attuali concernenti l'esercizio del diritto di cittadinanza in materia migratoria contro il pericolo di espulsioni di massa nei confronti dei migranti di lungo periodo. In secondo luogo, essa consente di contrastare il divieto di ingresso, transito ed ammissione nei confronti di uno o più Paesi latino americani, i cui cittadini chiamati *ispanicos* sono discriminati mediante la cd. politica dei muri come frontiere fisiche al loro ingresso nel territorio degli Stati Uniti (o di altri paesi aderenti).

6. Il diritto alla cittadinanza nel sistema europeo di tutela dei diritti umani: limiti e prospettive evolutive

Procedendo con l'indagine, e passando al sistema europeo di tutela dei diritti umani, va evidenziato come nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali manchi l'espresso riconoscimento di un diritto alla cittadinanza, nonostante, come è noto, tale Convenzione sia stata redatta successivamente alla Dichiarazione universale.

La diversa prospettiva assunta dalla Convenzione europea rispetto a quella di San José, ha fatto sì che si stimolasse un dibattito in ordine alla possibilità di prevedere un protocollo addizionale alla CEDU dedicato al diritto alla cittadinanza³³. Come è noto tale dibattito si è protratto per anni senza giungere ad una previsione espressa.

Escluso un mero riferimento all'acquisto della cittadinanza nella Convenzione europea sull'adozione di minori del 24 aprile 1967, soltanto nel 1997 si è giunti da parte del Consiglio d'Europa all'adozione della Convenzione europea sul diritto alla cittadinanza.

Tale Convenzione certamente racchiude profili normativi rilevanti per la materia, ma allo stesso tempo non è esente da alcuni elementi che ne limitano la portata applicativa. Tra gli aspetti rilevanti vanno segnalati gli articoli 3 e 4 che si connotano per disegnare il perimetro giuridico essenziale dell'azione normativa statale in materia che, da un lato, deve essere esercitata nel rispetto delle fonti internazionali e, dall'altro, non può

³² *Case of the Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic*. Judgment of September 8, 2005. (Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs). Per un approfondimento specifico si v. G. MILANI, *Il diritto alla cittadinanza nella giurisprudenza della Corte EDU e della Corte ID*, cit., p. 20 ss.

³³ Per un approfondimento del dibattito richiamato cfr. M. DE SALVIA, *Nazionalità in senso formale e nazionalità in senso sostanziale nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1995, p. 11 ss.

comportare una privazione arbitraria della cittadinanza, prevedendosi altresì al successivo comma l'impegno degli Stati contraenti ad evitare l'apolidia.

Se, da un lato, la richiamata Convenzione del 1997 prevede in capo agli Stati obblighi più circoscritti, rispetto alla Convenzione di New York del 1961 sulla riduzione dell'apolidia – come ad esempio a proposito per l'attribuzione della cittadinanza ai bambini³⁴ – dall'altro, la risposta degli Stati mediante le ratifiche non è stata in pieno soddisfacente, considerato che diversi Paesi non hanno proceduto alle ratifiche e alcune tra quelle poste in essere sono state tardive.

Ulteriore, non secondario, limite della Convenzione del 1997, si rinviene nel fatto che la stessa è sottratta alla giurisdizione della Corte europea. In ogni caso, il dibattito riguardante la sussistenza o meno del diritto alla cittadinanza quale diritto umano, nonostante l'assenza di una previsione espressa normativa nel testo CEDU, si è riproposto in ambito giurisprudenziale.

Tale percorso della Corte non si è presentato affatto scontato in ordine all'affermazione di un autonomo diritto alla cittadinanza³⁵.

In una prima fase³⁶ la Corte, in maniera lapidaria non ha riconosciuto l'inclusione del diritto alla cittadinanza tra i diritti e le libertà garantiti dalla Convenzione e la sussistenza di una possibile connessione con l'articolo 8 che tutela la vita privata e familiare.

La fase successiva, si presenta connotata dalle valutazioni concernenti l'incidenza sulla vita privata e familiare della perdita della cittadinanza, riconoscendo all'articolo 8 una portata assorbente³⁷. Non si tratta di un iter giurisprudenziale che possa ritenersi consolidato e dal quale possano scaturire valutazioni significative all'interrogativo rappresentato, anche perché in un'ultima fase più recente, la Corte, nell'affrontare gli

³⁴ L'articolo 6 della Convenzione detta misure stringenti agli Stati nella concessione della cittadinanza prevedendo l'acquisto automatico della cittadinanza dello Stato nel cui territorio si trovino i minori abbandonati.

³⁵ Per un ampio commento al percorso giurisprudenziale della Corte cfr. L. PANELLA, *Il diritto individuale ad una cittadinanza nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in DI STASI (a cura di), *Cittadinanza, Cittadinanze e nuovi status*, op. cit., p. 99 ss.

³⁶ Sul punto cfr. Commissione europea dei diritti umani, *X c. Austria*, ricorso n. 5212/7, decisione del 5 ottobre del 1972 n. 5212/71, ove si afferma che “nessun diritto alla cittadinanza in quanto tale è incluso tra i diritti e le libertà garantiti dalla Convenzione”. A stesse conclusioni si perviene nella decisione del 1 luglio 1985, *Family K*, ricorso n. 5212/7, escludendo ogni possibile collegamento normativo con altre disposizioni della Convenzione, in quanto si afferma che “il diritto ad acquisire una particolare cittadinanza non è coperto da, né connesso con qualsiasi altra disposizione della Convenzione”.

³⁷ Significativa quale apertura ad una diversa prospettiva si pone la decisione della Corte europea dei diritti umani del 12 gennaio 1999, *Karashev and Family c. Finlandia*, ricorso n. 31414/1996, nella quale si sostiene che sebbene il diritto ad avere o ottenere una particolare cittadinanza non sia tutelato direttamente né nell'art. 8 né in ogni altro modo esplicito dalla CEDU, l'arbitraria revoca della cittadinanza si scontra certamente con le disposizioni previste all'art. 8 della CEDU per l'impatto che questo atto ha sulla vita privata di ogni individuo e sulla sua identità. Tale decisione si presenta rilevante perché pone due profili valutativi collegati. Il primo in ordine alla valutazione della arbitrarietà o meno della revoca della cittadinanza, il secondo profilo dedicato alla verifica dell'impatto della revoca sulla vita privata e familiare. Tale impostazione viene confermata nelle successive decisioni fino a quelle più recenti. Cfr. in particolare, Corte europea dei diritti umani, *Kuric and others c. Slovenia*, ricorso n. 26828/06, sentenza 13 luglio 2010; Corte europea dei diritti umani, *Genovese c. Malta*, ricorso n. 53124/09, sentenza dell'11 ottobre 2011.

effetti della perdita della cittadinanza non ha ritenuto decisiva l'incidenza sul richiamato articolo 8.

A tale posizione sembra giungere, allo stato attuale, la Corte, anche nelle decisioni più recenti e dedicate in maniera articolata alla trattazione del tema della cittadinanza e agli effetti della perdita della stessa³⁸.

7. Riflessioni sull'autonomia della cittadinanza europea nel suo carattere "duale"

Nell'ambito delle valutazioni concernenti la portata del diritto alla cittadinanza nell'area regionale europea, un tema significativo può assumere la connotazione identitaria della cittadinanza europea. A partire dal Trattato di Maastricht, gli studiosi della materia, si sono posti diversi interrogativi in ordine a tale *status* e al suo carattere identitario³⁹.

Lasciando da parte, volutamente, aspetti di teoria generale in ordine al superamento o meno di prospettive tradizionali, in ordine al concetto di cittadinanza⁴⁰, o riguardanti il carattere effettivo della stessa cittadinanza europea⁴¹, certamente, tra gli interrogativi posti, quello più confacente al percorso di indagine fin qui delineato attiene ai margini di apprezzamento del connotato dell'autonomia della cittadinanza europea rispetto al suo carattere derivato dalla cittadinanza statale⁴².

³⁸ Sul punto cfr. Corte europea dei diritti umani, *Ramadam c. Malta*, ricorso n. 76136/12, sentenza del 21 giugno 2016. Per un commento ed inquadramento generale cfr. C. CIPOLLETTI, *Il diritto alla cittadinanza ed il rispetto alla vita privata e familiare nella sentenza Ramadan v. Malta della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2016, p. 1195 ss.

³⁹ Ampia si presenta la bibliografia sviluppata negli anni, dedicata allo studio della cittadinanza europea e ai suoi profili peculiari. Si rinvia, *ex multis*, a E. TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, 2011; P. GARGIULO, (con la collaborazione di L. MONTANARI), *Le forme della cittadinanza. Tra cittadinanza europea e cittadinanza nazionale*, Roma, 2012; D. KOCHHENOV (ed.), *EU Citizenship and Federalism: The Role of Rights*, Cambridge, 2017; C. MORVIDUCCI, *I diritti dei cittadini europei*, III ed., Torino, 2017; U. VILLANI, *Cittadinanza dell'Unione europea, libertà di circolazione e di soggiorno e diritti fondamentali*, in AA.VV., *L'integrazione europea sessant'anni dopo i Trattati di Roma*, Milano, 2018, p. 48.

⁴⁰ Per uno sviluppo di tali profili di teoria generale cfr. E. GROSSO, *Le vie della cittadinanza. Le grandi radici i modelli storici di riferimento*, Padova, 1997, p. 301 ss.; A. WIENER, *The Developing Practice of 'European' Citizenship*, in M. LA TORRE, *European Citizenship. An Institutional Challenge*, London-Boston, 1998, p. 440 ss.; H.H. WEILER, *The Constitution of Europe*, Cambridge, 1999, p. 510 ss.; J. HABERMAS, *La costellazione postnazionale*, Milano, 1999; P. LOGROSCINO, *La cittadinanza dell'Unione: la crisi dei concetti tradizionali*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2006, p. 407 ss.

⁴¹ Per un approfondimento in ordine al tema, altrettanto rilevante, concernente gli interrogativi sulla dimensione effettiva della cittadinanza europea in una più ampia "cornice" politica e giuridica cfr. *ex multis* A. SINAGRA, *La cittadinanza nella evoluzione del diritto interno, del diritto internazionale e del diritto comunitario*, in F. LANCHESTER, T. SERRA, "Et si omnes...", Scritti in onore di F. Mercadante, Milano, 2008, p. 867 ss.; T. DE PASQUALE, *Problemi interpretativi della nozione giuridica di cittadinanza: un concetto "europeizzato" di diritto pubblico interno? La controversa relazione tra cittadinanza dell'Unione europea e cittadinanze nazionali degli stati membri*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico comunitario*, 2012, p. 454 ss.; L. VALVO, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, in particolare, si veda *Considerazioni di carattere critico sulla cittadinanza europea*, Torino, 2018, p. 313 ss.

⁴² Il tema, già presente nella trattazione degli studiosi della cittadinanza europea, ha ritrovato, di recente particolare sviluppo anche per i profili connessi alla Brexit. Sul punto cfr. in particolare D.

Come è noto, nelle diverse numerazioni che si sono susseguite nei Trattati modificativi, fino al vigente art. 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro, specificandosi, nello stesso articolo, che la cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce.

Proprio sulla base di tali enunciati normativi si è giunti ad evidenziare il connotato duale della cittadinanza europea, che riunisce in sé due *status* tra loro collegati ed inscindibilmente connessi anche nelle rappresentazioni dei diritti.

Per tale peculiarità, alla cittadinanza europea è connaturato un carattere “derivato”, perché il legame che unisce l'Unione ai suoi cittadini si stabilisce solo per il tramite dell'attività di “intermediazione” degli Stati membri e si manifesta come attributo della cittadinanza nazionale degli Stati che partecipano al processo di integrazione europea⁴³.

Messa in termini strettamente circoscritti al dato normativo potrebbe ritenersi non possibile nessuna argomentazione in ordine al profilarsi di valutazioni in ordine ad una rappresentazione di autonomia della cittadinanza europea rispetto a quella nazionale.

Tuttavia, profili significativi possono delinearsi in ordine alla identità della cittadinanza europea che si riflettono in maniera autonoma su quella nazionale, sia dal punto di vista cd. qualitativo sia dal punto di vista sostanziale nella correlazione con la cittadinanza nazionale, rilevando ciò in maniera particolare nell'ipotesi di revoca di cittadinanza nazionale.

Sotto il primo aspetto, come è stato osservato, nelle intenzioni dei redattori del Trattato di Maastricht, l'importanza della cittadinanza europea non consisteva tanto nei singoli diritti che ne derivavano quanto nella sua capacità intrinseca di attribuire un *plus* quantitativo e qualitativo, anche ai vari diritti conferiti in base alla cittadinanza degli Stati nazionali, costituendo nell'insieme uno *status* di gran lunga più articolato, rinvenendosi così nella cittadinanza europea il fattore unificante⁴⁴.

Ulteriore elemento cd. qualitativo dell'identità della istituzione della cittadinanza europea ha riguardato la prospettiva dell'armonizzazione delle legislazioni nazionali relative all'acquisto e perdita della cittadinanza o, alternativamente, l'opportunità che l'Unione disciplinasse con regole proprie l'acquisto e la perdita della cittadinanza europea, in considerazione delle diseguaglianze che il rinvio alle legislazioni nazionali è in grado di generare⁴⁵.

KOSTAKOPOULOU, *Scala Civium: Citizenship Templates Post-Brexit and the European Union's Duty to Protect EU Citizens*, in *Journal of Common Market Studies*, 2018, p. 854 ss.; A. LANG, *Brexit e cittadinanza europea*, in M.C. BARUFFI, M.ORTINO (a cura di), *Dai Trattati di Roma a Brexit e oltre*, Bari, 2018, p. 51 ss.; R. BELLAMY, D. CASTIGLIONE, *From Maastricht to Brexit: Democracy, Constitutionalism and Citizenship in the EU*, London, 2019.

⁴³ Così, R. PALLADINO, *Cittadinanza europea, perdita della cittadinanza nazionale e “due regard” per il diritto dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, 30 ottobre 2019, reperibile *on line*.

⁴⁴ Sul punto cfr. C. MORVIDUCCI, *op. cit.*, p. 10.

⁴⁵ Tale prospettiva all'indomani dell'entrata in vigore del trattato di Maastricht è stata messa in evidenza da S. O'LEARY, *Nationality Law and Community Citizenship: a Tale of Two Uneasy Bedfellows*, in *Yearbook of European Law*, 1992, p. 353 ss.

Se ciò si poneva, forse in maniera enfatica, al momento della innovazione apportata dal Trattato di Maastricht, non sembra che possa ritenersi completamente fuorviante una prospettiva del genere, soprattutto nella fase attuale, in cui le diverse legislazioni statali, in attuazione di misure antiterroristiche possono generare divergenze marcate in ordine alle ipotesi di revoca della cittadinanza⁴⁶.

Certamente l'aspetto più significativo del profilarsi di una possibile autonomia della cittadinanza europea rispetto a quella nazionale attiene all'incidenza che può avere l'effetto del cd. test di valutazione avente ad oggetto la conformità/proporzionalità al diritto dell'Unione, di misure nazionali di revoca della cittadinanza.

Il tema ha trovato particolare attenzione nel percorso giurisprudenziale della Corte di giustizia, a partire dalla sentenza *Micheletti*, ove la Corte, se da un lato, ha riaffermato il ben noto principio – assunto e già richiamato a livello di diritto internazionale pubblico – in base al quale il potere di disciplinare l'acquisto e la perdita della cittadinanza rientra nella competenza degli Stati membri, dall'altro ha introdotto un parametro valutativo dell'esercizio di tale potere dettato dal rispetto del diritto dell'Unione⁴⁷.

Ed è proprio in relazione ad un successivo caso di revoca di cittadinanza per naturalizzazione che la Corte, nella nota decisione *Rottman* ha avuto modo di affermare espressamente che gli Stati membri devono, nell'esercizio della loro competenza in materia di cittadinanza, rispettare il diritto dell'Unione⁴⁸.

Con tale decisione la Corte ha segnalato la necessità di procedere, sia ad una valutazione di conformità ai principi generali del diritto dell'Unione, sia ad un test di

⁴⁶ Per un approfondimento delle scelte normative nazionali attuative delle misure antiterroristiche che possono comportare la revoca della cittadinanza cfr. *ex multis* A. DEL VECCHIO, *La perdita della cittadinanza come misura contro il terrorismo*, in A. DI STASI (a cura di), *Cittadinanza, cittadinanze e nuovi status*, cit. p. 25 ss.; L. PANELLA, *Sulla revoca della cittadinanza come misura degli Stati per combattere il fenomeno dei foreign fighters*, in *Federalismi.it*, 25 settembre 2015, reperibile *on line*.

⁴⁷ Corte di giustizia, sentenza del 7 luglio 1992, *Micheletti e altri*, causa C-369/90, punto 10. Per alcuni significativi commenti coevi alla data della decisione si v. D. RUZIÉ, *Nationalité, effectivité et droit communautaire*, in *Revue générale de droit international public*, 1993, p. 107 ss.; L. CARTOU, *La cour et une matière quelque peu sulfureuse: liberté de circulation et d'établissement et double nationalité*, in *Les petites affiches*, 1993, p. 18 ss. La sentenza richiamata sin dalla sua emanazione ha rappresentato un punto di riferimento per studi successivi, già richiamati, dedicati al carattere identitario della cittadinanza europea.

⁴⁸ Corte di Giustizia, Grande Sezione, sentenza del 2 marzo 2009, *Rottman*, causa C-135/08 punto 45. Come per la decisione *Micheletti*, anche per la sentenza *Rottman*, l'attenzione da parte degli studiosi si è posta particolarmente significativa considerato che la Corte ha delineato un percorso significativo utile al dibattito in ordine ai limiti dell'autonomia della cittadinanza europea rispetto a quella nazionale. Come si avrà modo di evidenziare in seguito, sia pur non può ragionevolmente sostenersi l'autonomia della cittadinanza dell'Unione, di certo non può escludersi la portata identitaria della stessa cittadinanza che incide di "riflesso" su quella nazionale, ponendo significativi interrogativi in caso di revoca della cittadinanza nazionale. Tali profili vengono ben messi in luce da U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Bari, 2013, si veda in particolare p. 107 ss. Per alcuni commenti specifici della decisione menzionata si rinvia *ex multis* a M. CASTELLANETA, *Lo Stato deve valutare gli effetti sul cittadino del provvedimento di revoca della naturalizzazione*, in *Guida al Diritto*, 2010, p. 97 ss.; J. HEYMANN, *De la citoyenneté de l'Union comme révélateur de la nature de l'Union européenne (à propos de l'arrêt Rottman)*, in *Europe*, 2010, p. 5 ss.; L. MONTANARI, *I limiti europei alla disciplina nazionale della cittadinanza*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2010, p. 848 ss.; E. NALIN, *Revoca della cittadinanza nazionale e perdita dello status di cittadino dell'Unione*, in *Sud in Europa*, maggio 2010, reperibile *on line*.

proporzionalità tra le misure nazionali adottate di revoca della cittadinanza e la conseguente perdita dei diritti collegati allo status di cittadino dell'Unione⁴⁹.

Come è stato autorevolmente evidenziato la sentenza *Rottman* si inserisce, in una giurisprudenza precedente, già tesa a fare dei principi generali del diritto comunitario un parametro di legittimità delle norme statali, anche là dove il nesso col diritto comunitario non appaia evidente; la sua novità consiste nell'aver esteso al diritto di revoca della cittadinanza (uno dei punti più sensibili delle residue competenze statali) il principio di proporzionalità, così restringendo ulteriormente la sfera di autonomia degli Stati⁵⁰.

Proprio la valutazione in ordine alla corretta applicazione del principio di proporzionalità, in caso di revoca della cittadinanza è divenuto il momento centrale dell'equilibrio, tra l'esercizio delle competenze statali e l'attuazione dei principi comunitari⁵¹. A tale valutazione nel percorso giurisprudenziale di riferimento la Corte ha dedicato particolare attenzione a garanzia del controllo sull'attuazione dei principi comunitari. Va invero evidenziato, che in una recente decisione concernente un caso di perdita di cittadinanza *ipso iure* per effetto dell'applicazione della normativa dello Stato membro, la Corte pur confermando l'importanza del momento valutativo, ha ritenuto sufficiente che il controllo di proporzionalità tra le misure adottate in materia di perdita della cittadinanza e gli effetti in termini di diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 20 TFUE e degli articoli 7 e 24 della Carta dei diritti fondamentali, fosse stato compiuto dalle autorità giurisdizionali nazionali⁵².

Si è ben consapevoli che gli aspetti richiamati non si pongono in una netta dimensione che vede la cittadinanza europea autonoma dalla cittadinanza nazionale, espressione di una prospettiva federale della cittadinanza europea, lontana dalla configurazione attuale.

È altrettanto vero, tuttavia, che le peculiarità del rapporto tra cittadinanza europea e cittadinanza nazionale non possono essere descritte in termini di mera "complementarietà

Il cittadino europeo è diventato in senso proprio cittadino di un ordinamento diverso da quello nazionale, ordinamento da cui ormai deriva il suo *status* e davanti ai cui organi

⁴⁹ Nella sentenza *Rottman* vengono indicati alcuni "parametri" o "indici" da seguire nel test di proporzionalità, essendo necessario, in particolare, verificare se tale perdita sia giustificata in rapporto alla gravità dell'infrazione commessa dall'interessato, al tempo trascorso tra la decisione di naturalizzazione e la decisione di revoca, nonché alla possibilità per l'interessato di recuperare la propria cittadinanza di origine. Così da ultimo, R. PALLADINO, *op. cit.*, p. 8.

⁵⁰ Sul punto cfr. C. MORVIDUCCI, *op. ult. cit.*, p. 45. L'A. richiamata rientra tra quegli studiosi della materia che valorizzano il profilo identitario della cittadinanza europea in una prospettiva che non può ricondursi ovviamente ad una cittadinanza europea in senso federalistico, ma volta a richiamare l'operatività dei principi generali del diritto dell'Unione soprattutto in caso di revoca della cittadinanza nazionale.

⁵¹ Per un approfondimento e per una bibliografia di settore dedicata alla problematica si rinvia a A. ROMITO, *Sul principio di proporzionalità e la perdita della cittadinanza europea*, in AA.VV., *Temi e questioni di diritto dell'Unione europea*. Scritti offerti a Claudia Morviducci, Bari, 2019, p. 609 ss.; M. BORRACETTI, *Le misure di revoca della cittadinanza nazionale e il controllo di proporzionalità: la prospettiva europea*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2019, p.190 ss.

⁵² Corte di Giustizia, Grande Sezione, sentenza del 12 marzo 2019, *Tjebbes e a.*, causa C-221/17, punto 45. Per un commento ed inquadramento dei profili teorici richiamati cfr. L. MARIN, *La perdita della cittadinanza europea ai tempi della Brexit: la sentenza Tjebbes*, in *Quaderni costituzionali*, 2019, p. 466 ss.; D. KOCHENOV, *The Tjebbes Fail*, in *European Papers*, 25 April 2019, p. 1 ss.; R. PALLADINO, *op. ult. cit.*, in particolare p. 9 ss.; A. ROMITO, *op. ult. cit.*

può chiedere giustizia non solo nei confronti di singole violazioni dei propri diritti, ma anche di decisioni che su tale *status* incidano⁵³.

8. Profili conclusivi

L'affermazione della sussistenza di un diritto alla cittadinanza rilevante dal punto di vista del diritto internazionale, non si pone come un profilo di facile soluzione, considerato che i modi di acquisto e revoca, sono disciplinati da regole dettate dagli Stati in virtù della configurazione del rapporto con la propria Comunità. Allo stesso tempo, la disciplina delle regole statali, deve confrontarsi con l'esigenza di conformità alle regole di diritto internazionale e ai principi generali di diritto dell'Unione, soprattutto quando l'autonomia statale si manifesta con le scelte normative di revoca della cittadinanza⁵⁴.

Tale ultimo profilo ha trovato maggiore sviluppo proprio con l'evoluzione significativa del diritto internazionale moderno, che insieme alle regole convenzionali assunte di riduzione della apolidia, rappresenta il fulcro del rapporto di conformità delle regole statali con i principi di diritto internazionale in materia; valori della comunità internazionale, che trovano un ulteriore rafforzamento nei principi generali dell'Unione, allorquando si tratti di revoca della cittadinanza di un cittadino dell'Unione⁵⁵.

I richiamati valori e principi se da un lato rappresentano certamente un punto di riferimento per la prassi, e si pongono come limite alla stessa azione statale, dall'altro non possono ritenersi sufficientemente idonei in ordine a pervenire alla conclusione della

⁵³ Così, C. MORVIDUCCI, *op. ult. cit.*, p. 40.

⁵⁴ Tale rapporto di conformità non si è posto e non si pone in modo circoscritto, ma si presenta mutevole nei suoi contenuti. Se agli inizi degli anni venti del secolo scorso tale rapporto assumeva una sua connotazione limitata, allo stato attuale non può dirsi la stessa cosa considerato che il diritto internazionale con le sue norme convenzionali e di diritto internazionale consuetudinario ha posto diversi "limiti" agli Stati. Lo stesso rispetto dei principi generali dell'Unione in caso di misure normative statali che incidano sulla perdita della cittadinanza, come si è avuto modo di segnalare, può essere ricondotto ad un momento valutativo dello stesso Stato. Per un approfondimento degli aspetti richiamati cfr. *ex multis* G. CAGGIANO, *La cittadinanza e le cittadinanze nel diritto internazionale*, Napoli, 2008; P. GARGIULO, *Le forme della cittadinanza. Tra cittadinanza europea e cittadinanza nazionale*, Roma, 2012.

⁵⁵ Di indubbia portata è stato il movimento di tutela dei diritti umani verso la configurazione effettiva di tale diritto, percorso evolutivo che trova comunque una battuta di arresto per effetto della risoluzione delle Nazioni Unite n. 2178 del 24 settembre 2014 vista la scelta degli Stati di adottare misure legislative antiterroristiche restrittive in materia di cittadinanza che comportano anche la revoca della stessa. Il profilo della incidenza di tale risoluzione sul percorso evolutivo in ordine alla configurazione di un diritto individuale alla cittadinanza viene messo bel in luce in dottrina. Viene infatti affermato che: se a livello internazionale, anche grazie ad una copiosa giurisprudenza ed alle convenzioni internazionali più recenti stipulate in materia, si è affermato in modo sempre più deciso, il diritto individuale ad una cittadinanza, sia per evitare i casi di apolidia che come diritto fondamentale dei singoli, dopo l'adozione della risoluzione 2178 del Consiglio di sicurezza si è verificato un arretramento da tali posizioni. Così, L. PANELLA, *Sulla revoca della cittadinanza...*, *op. cit.*, p. 9. Per un approfondimento degli effetti della predetta risoluzione in ordine alle scelte legislative degli Stati di incidere sulle norme concernenti la cittadinanza e per un esame della prassi formatasi si v. anche L. VIDINO, A. SNETKOV, L. PIGONI, *Foreign Fighters: An Overview of Responses in Eleven Countries*, Zurich Centre for Security Studies, March 2014; A. DEL VECCHIO, *op. ult. cit.*, p. 25 ss.

sussistenza, allo stato attuale di un autonomo diritto individuale alla cittadinanza da far valere sul piano internazionale, oppure sostenere, *ratione materiae* che l'acquisita cittadinanza europea possa sopravvivere autonomamente rispetto alla cittadinanza nazionale.

ABSTRACT: In una fase come quella attuale di movimenti e circolazione di persone tra diversi Stati, il tema della cittadinanza e soprattutto quello della revoca della stessa assume una sua particolare attualità. Nel presente studio, si è cercato di individuare le particolarità del rapporto che intercorre tra l'autonomia statale nel dettare regole in materia di attribuzione e revoca della cittadinanza e la conformità con le norme internazionali universali e regionali per valutare la sussistenza di un diritto internazionale alla cittadinanza. L'indagine si conclude valutando, altresì, le peculiarità della cittadinanza europea e del suo carattere identitario, quale limite possibile, alle scelte degli Stati membri in materia di revoca della cittadinanza.

KEYWORDS: cittadinanza – fonti – universale – regionale – cittadinanza europea.

OBSERVATIONS ON THE RIGHT TO CITIZENSHIP IN A UNIVERSAL AND REGIONAL PERSPECTIVE. THE *IDENTITY* OF EUROPEAN CITIZENSHIP IN THE CASE OF REVOCATION OF NATIONAL CITIZENSHIP

ABSTRACT: In the current stage of movements of people across States, citizenship and its revocation are a particularly topical issue. This essay investigates the characters of the relationship between State autonomy in regulating the acquisition and loss of citizenship and universal and regional rules, in order to assess the existence of an international right to citizenship. Moreover, it addresses the peculiarities of European citizenship, especially its *identity* aspect, as a limit to Member States' choices concerning the withdrawal of citizenship.

KEYWORDS: citizenship – sources – universal – regional – European citizenship.