

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE  
E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in DIRITTO DELL'ECONOMIA



LA CITTADINANZA, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO  
AL CASO DEGLI ARGENTINI DI ORIGINE ITALIANA

*Relatore:* Prof. MAURIZIO MALO

*Laureando:* ELENA LAGO

Matricola N. 1071597

A.A. 2015/2016

# INDICE

## PREMESSA E CENNI STORICI

I) Evoluzione del concetto di cittadinanza

II) Le tappe della legislazione sulla cittadinanza

## CAPITOLO 1) CITTADINANZA ITALIANA: COME LA SI OTTIENE

1.1) Legge 5 febbraio 1992 n. 91

1.2) Metodologie di ottenimento

1.2.1) Ius sanguinis

1.2.2) Ius soli

1.2.3) Iuris communicatio

1.2.4) Beneficio di legge

1.2.5) Naturalizzazione

1.3) Cittadinanza per discendenza

1.4) Perdita della cittadinanza

1.5) Riacquisto della cittadinanza

1.6) La residenza: normativa e rapporti con la cittadinanza

1.6.1) L'A.I.R.E.: Anagrafe Italiana dei Residenti all'Estero

## CAPITOLO 2) CITTADINANZA DELL'UNIONE EUROPEA

2.1) Cosa significa essere cittadini europei: ieri, oggi e domani

2.2) Diritti dei cittadini europei

2.2.1) I diritti che i cittadini possono far valere nei confronti dell'Unione

2.2.2) I diritti che i cittadini possono far valere nei confronti degli Stati membri

## CAPITOLO 3) RAPPORTI TRA LE REPUBBLICHE D'ITALIA E ARGENTINA

3.1) Accordo di cittadinanza tra le Repubbliche d'Italia e Argentina

3.2) Circolare dell'8 aprile 1991, prot. n. K.28.1 e circolare del 24 febbraio 2003, prot. n. K.28.111

### 3.3) Servizi del Consolato generale d'Italia a Buenos Aires

CONCLUSIONI

ELENCHI

1) Fonti normative

2) Giurisprudenza

BIBLIOGRAFIA

SITOGRAFIA

ALLEGATI

*Alla mia famiglia,  
per avermi supportata nel mio intero percorso di studi.*

*Al mio amico argentino Javier Luis Anzil,  
il cui desiderio di divenire cittadino italiano  
mi ha spinto ad approfondire la materia.*

*Al Professor Malo,  
per avermi seguita con estrema disponibilità e professionalità  
nella relazione di questo lavoro.*

## PREMESSA E CENNI STORICI

### I) EVLUZIONE DEL CONCETTO DI CITTADINANZA

In questo capitolo introduttivo sulla storia di questo istituto analizzeremo come è cambiato il concetto giuridico di cittadinanza negli anni.

Diamo uno sguardo veloce al passato: ai tempi dell'Antica Roma, la cittadinanza era intesa come condizione di appartenenza alla comunità sovrana ed era requisito essenziale, assieme a quello di "uomo libero", per il godimento dei diritti pubblici e privati. A Roma i figli legittimi ottenevano la cittadinanza del padre al momento del concepimento, i figli nati al di fuori del matrimonio ottenevano la cittadinanza della mamma al momento della nascita, mentre gli schiavi ottenevano la cittadinanza solo al momento dell'eventuale liberazione dal padrone. Con l'Editto di Caracalla del 212 d.C., a seguito dell'immensa estensione dell'impero romano che comprendeva ormai numerosissime popolazioni differenti tra loro sparse su vasti territori, da cui derivavano sempre maggiori difficoltà a far sentire loro un senso di appartenenza comune alla collettività (come invece era stato possibile quando lo Stato si limitava alla città di Roma), la cittadinanza romana fu estesa a tutti gli abitanti liberi dell'impero. Anche in Grecia l'idea di cittadinanza era comunitaria: metteva in rilievo l'appartenenza alla collettività e la partecipazione individuale alle cariche politiche. Come afferma Aristotele, i cittadini partecipavano alla vita della città come governanti e come governati. La base della comunità politica era data dalla partecipazione alla vita religiosa della città, la base della comunità sociale dalla struttura della famiglia<sup>1</sup>.

Successivamente, tra l'XI e il XII secolo, con la nascita dei Comuni, venivano sottoscritti dai cittadini (che avessero adeguate disponibilità economiche) dei veri e propri "contratti di cittadinanza" appositi, con cui si otteneva il riconoscimento dei diritti politici, in cambio dei quali ci si impegnavano ad assolvere obblighi come ad esempio quello di pulire le mura o di prestare milizie. Sarà solo alla fine del 1700, in seguito alla Rivoluzione Francese, che il concetto di cittadinanza si distaccherà da quello di suddito come figura assoggettata al diritto e si svilupperà l'idea di cittadino, come componente e membro della nazione<sup>2</sup>. Ma questi diritti non furono effettivamente riconosciuti a tutti i cittadini, indipendente dalle loro condizioni economiche, se non dopo l'affermarsi del principio della sovranità popolare e del suffragio universale<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://www.treccani.it>

<sup>2</sup> In merito: artt. 1 e 2 della Costituzione Francese 1971.

<sup>3</sup> Il loro forte collegamento emerge per la prima volta nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino francese del 1793, in cui, viene affermato che la sovranità risiede nel popolo (art. 25) e che il popolo sovrano è costituito dall'universalità dei cittadini (art. 7 Cost. Francia 1793). In Italia questi principi furono sanciti per la prima volta dalla Costituzione, che entrò in vigore nel '48, in cui all'art. 1, co. 2, è

Arriviamo poi al periodo che segue l'Unità d'Italia del 1861, in cui Pasquale Stanislao Mancini fondò la scuola italiana del diritto internazionale e diede per la prima volta vita alla c.d. teoria del "principio di nazionalità", sviluppando di conseguenza il concetto di "cittadinanza nazionale" su cui fondare il riconoscimento della "nazione italiana". Mancini sosteneva che fosse la nazionalità a collegare l'individuo allo Stato, e che questa rappresentasse anche lo strumento per distinguere i soggetti sulla base dello Stato di cui sono cittadini, nonché il criterio per il riconoscimento dei diritti individuali. Ma in questo modo cittadinanza e nazionalità diventavano un tutt'uno, attribuendosi l'una sulla base del possesso dell'altra. Fu successivamente Enrico Grosso a sottolineare per primo questa ambiguità evidenziando che il significato di cittadinanza si era ridotto e semplificato a quello di nazionalità, essendo in realtà molto più ampio e complesso<sup>4</sup>. Infatti con il termine cittadinanza non si intende semplicemente una condizione di appartenenza di un individuo ad uno Stato, bensì una condizione soggettiva cui è connesso il godimento di numerosi diritti e l'assolvimento di doveri. A tal proposito evidenziamo in Italia l'esistenza di tre principali "categorie di diritti", ovvero quelli c.d. civili, quelli c.d. politici e quelli c.d. sociali. I primi comprendono, tra gli altri, la libertà personale, di movimento, di associazione, di coscienza, di religione, di uguaglianza di fronte alla legge, la presunzione di innocenza; i secondi riguardano la questione dell'elettorato sia attivo che passivo (ovvero, rispettivamente, la possibilità di eleggere i propri rappresentanti e di candidarsi alle elezioni); i terzi implicano i diritti alla protezione sociale contro la malattia, la vecchiaia, la disoccupazione, il diritto alla salute, al lavoro, all'istruzione<sup>5</sup>. Per contro il cittadino italiano deve obbligatoriamente essere fedele alla Repubblica, rispettare la Costituzione italiana e le leggi, come evidenziato dall'art. 54 della Costituzione stessa<sup>6</sup>.

---

stabilito che "la sovranità appartiene al popolo", specificando, però, subito dopo, che lo stesso popolo "la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione". In tema di evoluzione del concetto di cittadinanza si veda Carchidi Claudia Regina, *Contributo alla studio dell'istituto della cittadinanza nazionale ed europea*, in Rivista della cooperazione giuridica internazionale, 2008, fasc. 30, pp. 94-101.

<sup>4</sup> Si vedano gli studi di Grosso Enrico, tra cui *Una nuova disciplina della cittadinanza italiana*, in *Giurisprudenza italiana*, fasc. 7, pt. 4, pp. 320-344.

<sup>5</sup> In merito ci si riferisce a Marshall, autore nel 1950 di *Cittadinanza e classe sociale*, citato in Carchidi Claudia Regina, *Contributo alla studio dell'istituto della cittadinanza nazionale ed europea*, in Rivista della cooperazione giuridica internazionale, 2008, fasc. 30, pp. 93. In nota: "Secondo Marshall, gli strumenti necessari affinché si realizzi questa partecipazione sono i diritti. Più specificatamente, l'Autore suggerisce una tripartizione la cui logica gli viene dettata dalla storia: «Chiamerò queste tre parti o elementi il civile, il politico e il sociale. L'elemento civile è composto dai diritti necessari alla libertà individuale [...]. Per elemento politico intendo il diritto a partecipare all'esercizio del potere politico, come membro di un organo investito di autorità politica o come elettore dei componenti di tale organo [...]. Per elemento sociale intendo tutta la gamma che va da un minimo di benessere e di sicurezza economica fino al diritto di partecipare pienamente al retaggio sociale e a vivere la vita di persona civile, secondo i canoni vigenti nella società.»"

<sup>6</sup> "Come è noto, la radice etimologica del termine cittadinanza deriva dal latino «civica» (con il suo corrispondente «civis») [...]. Il significato riconducibile ad ambedue i termini è quello di «appartenenza ad una comunità politica», a una comunità formata da individui legati tra loro da una serie di requisiti sostanziali dai quali discendono prerogative e responsabilità." V. Carchidi Claudia Regina, *Contributo alla studio dell'istituto della cittadinanza nazionale ed europea*, in Rivista della cooperazione giuridica internazionale, 2008, fasc. 30, pp. 94-95.

Secondo Mancini la nazione prende forma e si costituisce grazie alla “coscienza della nazionalità”, ovvero nel sentimento che il popolo acquista verso di essa. Questo giustifica il motivo per cui gli italiani, dopo l’unità del 1861, avendo preso coscienza della propria nazionalità italiana e dell’identità nazionale, si sono reciprocamente riconosciuti come parte di una stessa comunità, e si sono attribuiti tutto il diritto di combattere per realizzare la nazione di cui sentivano l’esistenza, che andava ben oltre una semplice comunanza etnica o linguistica. Una “Nazione” ottiene in questo modo il diritto di divenire “Stato”, che altro non è che l’espressione istituzionale della Nazione. Da questo si evince che ogni Nazione ha diritto all’indipendenza, che diventa elemento di giustificazione della sovranità statale e del riconoscimento di essa da parte degli altri Stati. Su questo concetto fondamentale si basa e sviluppa il rapporto tra Stato e cittadino, e un cittadino si ritiene tale se sottoposto all’autorità statale.

In Italia si intende la cittadinanza come uno “status” giuridico del cittadino riconosciuto dalla Costituzione e dalla legislazione interna, cui vengono annessi, come abbiamo già visto, diritti e doveri. La cittadinanza è una attribuzione di diritto positivo, poiché si acquista (e perde) solo con determinate modalità previste ex lege, differenti da Paese a Paese, che vedremo in seguito, che riconoscono e distinguono il cittadino dallo straniero.

Attraverso l’istituto della cittadinanza, inoltre, non si giustificano e regolano solo i rapporti tra Stato e cittadino, ma anche quelli interni tra cittadini, i quali “hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.” (Art. 3 Costituzione). Parlando di collettività possiamo introdurre il concetto di “popolo” inteso come “insieme dei cittadini dello Stato”. Tra cittadini e popolo (in senso giuridico) c’è perfetta corrispondenza: il popolo di uno Stato è composto solo dai cittadini e d’altra parte tutti i cittadini fanno parte del popolo<sup>7</sup>.

## II) LE TAPPE DELLA LEGISLAZIONE SULLA CITTADINANZA IN ITALIA

L’Italia rientra tra i Paesi europei con le regole più severe per l’acquisto della cittadinanza da parte degli stranieri. Il 16 agosto 1992: entra in vigore la legge n.91 del 5 febbraio 1992 contenente le nuove norme sulla cittadinanza italiana. Fino a quel momento questa materia era disciplinata dalla legge n. 555 del 13 giugno 1912, in seguito, tra l’altro, modificata numerose volte da sentenze della Corte Costituzionale oltre che da leggi che segnarono il progresso della società italiana come quelle sulla riforma del diritto di

---

<sup>7</sup> *Enciclopedia giuridica Treccani*, Carla Romanelli Grimaldi, Vol. VII, voce cittadinanza, par 1.3.2.: “È sancito il principio dell’effettività come criterio internazionale di individuazione della cittadinanza”; ancora “la Corte ha individuato del criterio dell’effettività un limite alla libertà degli Stati in materia. [...] Il principio sancito dalla Corte trova il proprio fondamento sia nella funzione stessa del conferimento, che è quella di determinare la sfera sociale oggetto della sovranità dello Stato, sia nella funzione svolta dai criteri di collegamento dei singoli Stati che è quella di assicurare l’effettiva appartenenza dell’individuo allo Stato.” Si consulti inoltre: Falcon Giandomenico, in *Lineamenti di Diritto Pubblico*, Cedam, 2010, p. 103.

famiglia del 1975, sulle adozioni del 1983, e sul diritto di cittadinanza per filiazione e matrimonio sempre del 1983 (abrogata). Ma le prime vere disposizioni in materia di acquisto, perdita e riacquisto della cittadinanza comparvero nello Statuto Albertino e nel codice civile del 1865<sup>8</sup>. Queste norme si rivelarono però inadeguate di fronte alle mutate condizioni politiche e sociali dell'Italia, specie per l'influenza dell'imponente fenomeno dell'emigrazione transoceanica che la interessò nei decenni successivi. Fu emanata a tal proposito la legge sull'emigrazione del 31 gennaio 1901, n. 23, ed in seguito la legge Sonnino sulla cittadinanza del 17 maggio 1906, n. 217. Ma la vera riforma organica e complessa di questo istituto si ebbe con la sopracitata legge 13 giugno 1912, n. 555.

Ma procediamo con ordine. Lo Statuto Albertino del Regno di Sardegna che risale al 1848 divenne 13 anni dopo la prima legge fondamentale del Regno d'Italia, che, anche se non si può definire una vera e propria Costituzione, raccoglieva comunque una serie di principi fondamentali su cui si fondava, appunto, il Regno. All'art 24 recitava così: "Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge. Tutti godono egualmente i diritti civili e politici, e sono ammissibili alle cariche civili, e militari, salve le eccezioni determinate dalle leggi." Ma in un'epoca in cui le donne erano soggette alla potestà prima del padre e poi del marito, questa lode all'uguaglianza dei diritti di tutti gli abitanti del regno dinanzi alla legge faceva riferimento soltanto agli uomini, ed ogni episodio che avesse a che fare con la cittadinanza del marito riversava i suoi effetti sull'intera famiglia. È facile vedere come il concetto di soggezione della donna all'uomo fosse radicato nella società, nonostante nello Statuto non si facesse riferimento né all'uguaglianza né alla disparità tra i sessi. Se si analizza infatti la legge 555/1912, "Sulla cittadinanza italiana" emerge il primato del marito nel matrimonio e la soggezione della moglie e dei figli alle vicissitudini del pater familias. In materia di cittadinanza stabiliva infatti che lo jus sanguinis era il principio reggente, e lo jus soli era di applicazione residuale. I figli di norma prendevano la cittadinanza del padre e solo in rari e prestabiliti casi quella della madre, la quale, tra l'altro, perdeva l'originaria cittadinanza italiana nel caso di matrimonio con un cittadino straniero il cui Paese di appartenenza le attribuisse di diritto in seguito al matrimonio, la nuova cittadinanza<sup>9</sup>.

Questa legge in realtà, prevedeva l'istituto del tutto nuovo della doppia cittadinanza, e questo a seguito proprio dell'enorme fenomeno migratorio che coinvolse l'Italia tra il XIX e il XX secolo. Era prevista la doppia cittadinanza ad esempio per il figlio di padre italiano nato in un Paese che attribuisse la cittadinanza tramite lo jus soli<sup>10</sup>, anche nel caso in cui il padre fosse successivamente naturalizzato e quindi perdesse la cittadinanza italiana originaria. L'art. 7 (che per la prima volta riguardava figli maschi e femmine indistintamente) recitava così: "Salvo speciali disposizioni da stipulare con trattati

---

<sup>8</sup> Il titolo 1° del cc del 1865 era intitolato "Della cittadinanza e del godimento dei diritti civili". L'art. 4 disponeva che: "È cittadino il figlio di padre italiano." L'art. 1 aggiungeva che: "Ogni cittadino gode dei diritti civili, purché non ne sia decaduto per condanna penale."

<sup>9</sup> V. art. 10, l.555/1912.

<sup>10</sup> Cittadinanza per nascita sul territorio.

internazionali il cittadino italiano nato e residente in uno stato estero, dal quale sia ritenuto proprio cittadino per nascita, conserva la cittadinanza italiana, ma divenuto maggiorenne o emancipato, può rinunziarvi.”. La donna con doppia cittadinanza però il cui padre fosse stato naturalizzato cittadino straniero, non poteva trasmettere la cittadinanza italiana ai suoi figli, fino almeno al 1948, anno in cui entrò in vigore la nuova Costituzione italiana.

Un altro caso di doppia cittadinanza, vigente fino al 1983, riguardava le donne straniere che sposassero un uomo italiano, le quali ottenevano la cittadinanza italiana automaticamente, purché chiaramente questo non producesse effetti sulla cittadinanza originaria secondo la legislazione del suo Paese d’origine.

Vediamo ora come cambiarono le cose con l’entrata in vigore della Costituzione Repubblicana Italiana il 1° gennaio 1948. Venne stabilita e proclamata una Repubblica Democratica fondata sul lavoro e sulla sovranità popolare, e furono sanciti diritti e doveri inviolabili per il cittadino agli artt. 1 e 2. Come già visto all’art. 3 la Costituzione garantisce l’uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge senza discriminazione alcuna ed aggiunge che "è dovere della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscano il pieno sviluppo de la persona umana e la effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese". All’ art. 29 stabilisce invece l’uguaglianza tra i coniugi: "Il matrimonio è fondato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia della unità familiare".

## CAPITOLO 1) CITTADINANZA ITALIANA: COME LA SI OTTIENE

### 1.1) LEGGE 5 FEBBRAIO 1992 N. 91

Veniamo ora ai giorni nostri. In Italia in materia di cittadinanza, intesa come legame del cittadino con lo Stato (la c.d. cittadinanza-nazionalità), è in vigore la Legge n. 91 del 5 febbraio 1992 (che ha di fatto abrogato la normativa precedente, L. 555/1912), e i regolamenti di esecuzione n. 572/93 e n. 362/94<sup>11</sup>. Come già detto la Costituzione italiana, a seguito delle violazioni dei diritti umani compiute in epoca fascista (es privazione della cittadinanza italiana di tutti gli oppositori al regime in esilio con la L. 108/1926), proibisce che chiunque sia privato della cittadinanza per motivi politici<sup>12</sup>. Oggigiorno la cittadinanza interessa sia la sfera giuridica pubblica, in quanto solo i cittadini detengono diritti politici e civili<sup>13</sup>; sia la sfera giuridica privata, poiché lo status di cittadino è requisito fondamentale per l'applicazione della legislazione nazionale alle controversie giuridiche della persona<sup>14</sup>.

La normativa vigente prevede due criteri fondamentali tramite cui si possa acquisire la cittadinanza italiana a "titolo originario", ovvero al momento della nascita: lo *ius sanguinis* e lo *ius soli*<sup>15</sup>.

Il primo, detto anche "di filiazione" o "di discendenza", è principio guida della nuova normativa (lo era anche di quella precedente), ed attribuisce lo status di cittadino italiano al figlio di genitori (entrambi o no) italiani<sup>16</sup>; il secondo è un principio residuale e infatti attribuisce questo status alle persone nate nel territorio dello Stato, che non possano

---

<sup>11</sup> In tema di cittadinanza v. in particolare: Lippolis Vincenzo, *Il significato della cittadinanza e le prospettive di riforma della legge n. 91 del 1992*, in *Rassegna parlamentare*, 2010, fasc. 1, pp. 151-164; Carrieri Cinzia, *L'acquisto della cittadinanza italiana secondo la normativa vigente*, in *Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza*, 2007, fasc. 2, pp. 173-174; Restuccia Salvatore, *La cittadinanza: origini, evoluzioni e legge italiana vigente, in generale* in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 10, pp. 741-744 e fasc. 11, pp. 824-827; Ballarino Tito ed altri autori, *L. 5 febbraio 1992, n. 91 - Nuove norme sulla cittadinanza*, in *Le nuove leggi civili commentate*, fasc. 1, 1993 ed infine Grosso Enrico, *Una nuova disciplina della cittadinanza italiana*, in *Giurisprudenza italiana*, 1992, fasc. 7, pt. 4, pp. 320-344.

<sup>12</sup> Art. 22 Cost.: "Nessuno può essere privato, per motivi politici, della capacità giuridica, della cittadinanza, del nome."

<sup>13</sup> È da sottolineare che nel diritto privato italiano, come previsto all'art. 3 del codice civile, la cittadinanza non è più un requisito indispensabile per il godimento dei diritti. L'articolo infatti dice che "lo straniero è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti ai cittadini". È opportuno altresì ricordare che lo straniero rimane sempre comunque soggetto alla legislazione dello Stato cui appartiene. Questo fa in modo che possano esistere normative con cui la legge italiana prevede diritti civili di cui però il cittadino straniero non può godere (o di cui può godere in maniera limitata).

<sup>14</sup> In merito si veda: Fabbrini Federico, *Cittadinanza e diritti fondamentali*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2013, fasc. 4, pp. 1159-1193.

<sup>15</sup> In tema di ottenimento di cittadinanza tramite *ius sanguinis* e *ius soli*, si veda: Marotta Valerio, *"Ius sanguinis, ius soli". Una breve nota sulle radici storiche di un dibattito contemporaneo*, in *Periodica de re canonica*, 2014, fasc. 4, pp. 663-694.

<sup>16</sup> A norma dell'art. 1 della L. 91/92 è quindi riconosciuto cittadino italiano "il figlio di padre o di madre cittadini" in virtù della discendenza da cittadino italiano.

acquistare la cittadinanza dei genitori stranieri in base alle regole dello Stato cui appartengono e per cui diventerebbero apolidi<sup>17</sup>. In questi casi la cittadinanza italiana viene riconosciuta automaticamente alla nascita. Vedremo nel prossimo paragrafo altre tipologie tramite cui il cittadino straniero diventi automaticamente italiano. La cittadinanza c.d. derivata invece ha a che fare con la volontà dell'interessato e può conseguirsi, per beneficio di legge, per matrimonio (*iuris communicatio*) o per naturalizzazione e si definisce derivata proprio perché è ottenuta in un secondo momento. La cittadinanza ottenuta a seguito del matrimonio o per beneficio di legge avviene automaticamente senza la necessità dell'emanazione da parte della Pubblica Amministrazione di un atto apposito, per quanto concerne la naturalizzazione invece, questa segue ad un'attività discrezionale dello Stato, e necessita di un atto c.d. di concessione da parte dello Stato stesso, previa esplicita richiesta dell'interessato. Di queste possibilità ci occuperemo approfonditamente in seguito. Diversamente dalla legge 555/1912, la legge attuale non prevede la perdita automatica della cittadinanza italiana di coloro i quali la acquistino di un Paese estero, ma anzi prevede in a tal proposito l'ipotesi della doppia cittadinanza<sup>18</sup>.

I casi in cui la legge prevede che la cittadinanza italiana decada sono tre e si verificano nell'eventualità in cui l'interessato presti servizio pubblico per un Paese straniero o per un ente internazionale di cui l'Italia non faccia parte; oppure presti sempre per uno Stato estero servizio militare, e persista nonostante il Governo Italiano gli intimi di abbandonare la carica che ricopre; o, in ultima ipotesi, quando in caso di guerra sempre con uno Stato estero il cittadino italiano ricopra una carica militare o pubblica per quel Paese o ne abbia acquistato la cittadinanza per volontà. Al di fuori di queste ipotesi tassative, come vedremo, la cittadinanza italiana può essere persa solo per espressa rinuncia della persona, ma è comunque riacquistabile.

---

<sup>17</sup> Apolidia è la condizione in cui si trova un soggetto che sia privo di qualsiasi cittadinanza.

Da una veloce lettura del comma 2 dell'art. 1 l. 91/92 "si deduce che l'elemento «territorio», nel caso in cui non venga provato il possesso di altra cittadinanza», per «il figlio di ignoti trovato nel territorio della Repubblica», detto elemento è per l'appunto determinante affinché quel figlio possa essere «considerato cittadino per nascita». Di altro tenore, sono invece le considerazioni operate in ordine alla casistica che prevedeva la dichiarazione di nascita di un figlio avente genitori stranieri e alle problematiche strettamente connesse all'applicabilità dell'art. 1, lett. b) della l. 91/1992, in ordine all'accertamento della cittadinanza del neonato per il cui riconoscimento si fa invece riferimento alla competenza del Ministero dell'Interno. In questo caso infatti l'elemento «territorio» assumeva connotazione di più debole spessore, mentre valore «alto» riveste la condizione relativa alla circostanza che la cittadinanza dei genitori dei figli nati appunto da cittadini stranieri, venga loro trasmessa per la stessa legge straniera di loro appartenenza." V. Arena Salvatore, *Il riconoscimento della cittadinanza italiana per i figli dei cittadini stranieri nati in Italia: un dibattito aperto e vivace*, in *Lo stato civile italiano*, 2013, fasc. 1, p. 11.

<sup>18</sup> Per una più ampia visione sull'argomento si vedano: Del Vecchio Anna Maria, *La considerazione del principio di effettività nel vincolo di nazionalità e di cittadinanza doppia o plurima (e problematiche relative)*, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 2000, fasc. 1, pp. 17-31 e Perla Stancari, *Panorama degli Stati che accettano la doppia cittadinanza*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2000, fasc. 6, pp. 409.

## 1.2) METODOLOGIE DI OTTENIMENTO

Analizziamo in questo paragrafo tutti gli istituti tramite cui è possibile avere o ottenere la cittadinanza italiana.

### 1.2.1) IUS SANGUINIS

Nella cittadinanza per filiazione<sup>19</sup> rientra oltre al caso più semplice del figlio di padre o madre italiani regolarmente riconosciuto alla nascita, anche il caso del figlio di cittadini italiani riconosciuto, non alla nascita, bensì in un momento successivo, il quale se ancora minorenne, acquista automaticamente la cittadinanza italiana, e l'acquisto retroagisce dal momento della nascita<sup>20</sup>. Se invece il figlio al momento del riconoscimento o della dichiarazione giudiziale di filiazione risulta essere già maggiorenne, questi conserva la propria cittadinanza ma può (entro un anno) dichiarare di scegliere la cittadinanza italiana. Nell'ipotesi in cui venga emanata una sentenza che annulli un riconoscimento di filiazione naturale effettuato da un cittadino italiano nei confronti di uno straniero, tutti gli atti relativi all'attribuzione della cittadinanza al figlio riconosciuto sono di conseguenza annullati. In caso di adozione invece, se l'adottato è minorenne, questo acquista di diritto la cittadinanza italiana<sup>21</sup>, se è invece già maggiorenne, mantiene quella del Paese d'origine ma può chiedere il riconoscimento della cittadinanza italiana per naturalizzazione dopo 5 anni di residenza nel territorio dello Stato. In tutti questi casi il minore può comunque rinunciare alla cittadinanza italiana una volta compiuta la maggiore età purché sia possessore di una doppia cittadinanza.

In questa categoria rientra anche l'ipotesi di diritto alla cittadinanza per discendenza, ovvero di un cittadino straniero che abbia un avo in linea retta che fosse cittadino italiano. Esamineremo ampiamente in seguito questa fattispecie.

### 1.2.2) IUS SOLI

Ius soli, dal latino, significa "diritto del suolo". Esso indica la possibilità di ottenere la cittadinanza del Paese in cui si è nati, indipendentemente da quella dei genitori<sup>22</sup>. L'Italia

---

<sup>19</sup> Appare opportuno citare in merito: Restuccia Salvatore, *Ius sanguinis: attestazioni ed esiti d'accertamento ricorrenti*, in *Lo Stato civile italiano*, 2007, fasc. 6, pp. 423-429.

<sup>20</sup> Prima della legge n. 123 del 21 aprile 1983 ("Disposizioni in materia di cittadinanza"), prevaleva la cittadinanza del padre su quella della madre in relazione alla trasmissione di questa al figlio. Con questa norma la cittadinanza invece, può essere trasmessa indifferentemente sia dall'uno che dall'altro genitore. Si segnala la successiva entrata in vigore della Circolare n. 9 del 04.07.2001 intitolata "Cittadinanza: assetto normativo precedente all'entrata in vigore della legge n. 91/1992. Linee applicative ed interpretative" nel cui testo è scritto che si prefiggeva "di delineare il quadro normativo-interpretativo tra il 27.4.1983 (data di entrata in vigore della legge n. 123/1983) ed il 15.8.1992 (in quanto, come detto, a partire dal giorno successivo è entrata in vigore la legge n. 91/1992); ad essa si deve pertanto far riferimento per l'esame di quelle situazioni che si siano prodotte in tale lasso di tempo."

<sup>21</sup> Ipotesi introdotta dalla legge del 5 giugno 1967, n. 431, con l'inserimento nel titolo VIII del libro I del Codice civile del capo III dal titolo "Dell'adozione speciale".

<sup>22</sup> In materia si può vedere: Locchi Maria Chiara, *Lo "ius soli" nel dibattito pubblico italiano*, in *Quaderni costituzionali*, 2014, fasc. 2, pp. 483-503 e Grosso Enrico, *Si fa presto a dire "ius soli". Considerazioni*

prevede questo criterio in aggiunta a quello dello *ius sanguinis* poiché come tutti gli altri Stati moderni, essa si impegna il più possibile a far in modo che non vengano a crearsi situazioni di apolidia<sup>23</sup>. Questo è applicato però, solo in maniera residuale, qualora si verificano determinate condizioni tali per cui il soggetto interessato rimarrebbe privo di cittadinanza. È il caso di chi nasce in Italia da genitori stranieri, che non acquisti la loro cittadinanza per le regole dello Stato cui appartengono<sup>24</sup>. Ancora, divengono cittadini italiani i figli di apolidi o ignoti purché non venga provato il possesso di alcuna altra cittadinanza<sup>25</sup>. È infatti inoltre precisato che non diviene cittadino italiano il figlio nato in Italia di genitori stranieri le cui norme del Paese di appartenenza prevedano la trasmissibilità della cittadinanza ai figli nati all'estero, eventualmente subordinandola ad una dichiarazione di volontà dei genitori o dei rappresentanti legali, oppure all'adempimento di formalità tali per cui è prevista la comunicazione della cittadinanza alla prole. Il Consiglio di Stato ha osservato che: “per adempimenti formali si possono intendere quelli che si esauriscono in formalità da compiere presso le rappresentanze diplomatiche e consolari del Paese di provenienza; possono invece ritenersi condizioni sostanziali (e non meri adempimenti formali) comportamenti quali il riassumere la residenza del Paese d'origine, prestarvi servizio militare, e simili.”<sup>26</sup>

È infine da vedere il caso di nascita in nave o in aeromobile per cui è in discussione se questi possano o meno essere equiparati al territorio italiano, in quanto il collegamento della nave o dell'aereo alla comunità italiana non comporta necessariamente il medesimo collegamento dei soggetti a bordo degli stessi. L'art. 4, co. 2 del codice penale dispone però, che le navi e gli aeromobili italiani sono da considerarsi come territorio dello Stato ovunque si trovino, salvo che siano soggetti, secondo il diritto internazionale, ad una legge straniera. La nascita in una imbarcazione da guerra italiana è dunque considerata nascita all'interno del territorio italiano, e le navi private che si trovino in alto mare, o che siano di passaggio nelle acque territoriali di un altro Stato devono considerarsi territorio dello Stato di bandiera.

---

*sparse sull'acquisto della cittadinanza nel diritto comparato* in Diritto, immigrazione e cittadinanza, 2013, fasc. 2, pp. 13-36.

<sup>23</sup> Si veda in merito: *Enciclopedia giuridica Treccani*, Carla Romanelli Grimaldi, voce cittadinanza, par 1.2.4, “La libertà degli Stati come causa di conflitti di cittadinanza”. È infatti vero che ogni Paese stabilisce proprie norme in materia, ma questo può far sorgere conflitti positivi o negativi di cittadinanza tra i vari Stati. Queste ipotesi si verificano rispettivamente quando più Paesi in base alla loro normativa interna, attribuiscono la propria cittadinanza ad uno stesso individuo, e viceversa, quando non c'è alcun Paese idoneo ad attribuire ad un individuo lo status di cittadino, e si verifica così, il fenomeno dell'apolidia.

<sup>24</sup> Su tale punto si può vedere: Arena Salvatore, *Il riconoscimento della cittadinanza italiana per i figli dei cittadini stranieri nati in Italia: un dibattito aperto e vivace*, in *Lo stato civile italiano*, 2013, fasc. 1, pp. 11-13.

<sup>25</sup> L'art. 1, b l. 91/92 prevede che: “è cittadino per nascita 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.”

<sup>26</sup> Parere del 30 novembre 1992, n. 2482, citato da Stefania Bariatti, in *Legge 5 febbraio 1992, n. 91*, Giuffrè, Milano, 1996, pag. 23.

### 1.2.3) IURIS COMMUNICATIO

Questo istituto prevede la trasferibilità automatica della cittadinanza da parte di un membro della famiglia ad un altro. Il figlio minore di chi acquisti (o riacquisti) la cittadinanza italiana, purché conviva stabilmente con il genitore<sup>27</sup>, la acquista automaticamente. È il caso ad esempio figli minori di chi ottenga la cittadinanza italiana in seguito a matrimonio. In questo caso la trasmissione della cittadinanza si ha nella relazione genitore – figlio, ma una volta era prevista in maniera automatica anche tra coniugi. Infatti il coniuge di cittadino italiano otteneva di diritto, subito dal momento delle nozze, la cittadinanza italiana. Oggi non è più così: è necessario uno specifico atto di volontà del coniuge straniero interessato al quale verrà riconosciuta la cittadinanza solo dopo un certo periodo di tempo ed a determinate condizioni<sup>28</sup>. A partire dalla data in cui si sono celebrate le nozze, indipendentemente che siano state celebrate in Italia o all'estero<sup>29</sup>, lo straniero (o l'apolide) coniugato con cittadino italiano può acquistare la cittadinanza dopo tre anni nel caso in cui essi stabiliscano la loro residenza al di fuori del territorio dello Stato, e dopo due anni se risiedono in Italia, purché chiaramente il vincolo coniugale sia ancora valido e non vi sia stato scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili del matrimonio stesso, ancorché non deve sussistere separazione legale. I termini si riducono rispettivamente ad un anno e sei mesi e ad un anno in caso di presenza di figli<sup>30</sup>. Il cittadino italiano mantiene sempre la sua cittadinanza di origine<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Il D.P.R. n. 572/93, regolamento di esecuzione della legge 555/1992. All'art 12 dice che la convivenza deve avere i requisiti della stabilità e dell'effettività e deve essere attestata con idonea documentazione. Inoltre, deve sussistere al momento dell'acquisto (o del riacquisto) della cittadinanza da parte del genitore. Se, invece, la convivenza interviene in un momento successivo o è cessata, il figlio minore non ottiene la cittadinanza italiana. La giurisprudenza recentemente ha evidenziato come ai fini dell'acquisto di cittadinanza da parte del figlio minore all'atto dell'acquisto da parte del genitore con cui convive, rileva anche la convivenza all'estero, indipendentemente dal fatto che il genitore dimori con il figlio per periodi intervallati da assenze dovute a motivi di lavoro o altre ragioni, purché tra genitori e figli permanga una continuità di convivenza sufficiente a mantenere tra di loro un legame anche fisico (Tribunale di Padova, decreto n. 120 dell'11 maggio 2012)

<sup>28</sup> L'art. 5 della l. 91/92 dice che: "Il coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano acquista la cittadinanza italiana quando risiede legalmente da almeno sei mesi nel territorio della Repubblica, ovvero dopo 3 anni dalla data del matrimonio, se non vi è stato scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili e se non sussiste separazione legale." Oggi l'art. 5 risulta modificato dall'art. 1 della legge n. 94/2009, che al primo comma stabilisce il termine di due anni di residenza in Italia per l'ottenimento della cittadinanza a seguito di matrimonio e mantiene i tre anni per i residenti all'estero.

<sup>29</sup> Il matrimonio infatti produce comunque i propri effetti nell'ordinamento italiano come previsto dalla Convenzione dell'Aja del 1902, art. 26 delle disposizioni preliminari.

<sup>30</sup> Tale disposizione è una novità introdotta dal secondo comma dell'art. 1 della legge 94/2009 che modifica l'art. 5 della legge 91/92. V. Furlan Simonetta, *La normativa sulla cittadinanza italiana e le modifiche apportate dalla l. 94/2009*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2009, fasc. 4, pp. 210-216 e Vercelli Otello, *Le modifiche introdotte dall'art. 1 della legge n. 94/2009 alla normativa prevista per l'acquisto della cittadinanza italiana a seguito di matrimonio, dall'art. 5 della legge n. 91/92: alcune osservazioni*, in *Lo Stato civile italiano*, 2011, Vol. 107, fasc. 11, pp. 22-25.

<sup>31</sup> Prima della legge di riforma del diritto di famiglia n 151, del 19 maggio 1975 per quanto riguarda le disposizioni relative alla cittadinanza solamente della donna maritata (e non dell'uomo), ha introdotto importanti novità. L'art 19 della legge 555/1972 prevedeva che il mantenimento o la perdita della cittadinanza italiana di quest'ultima sposata con cittadino straniero, dipendesse dalla normativa interna del Paese di appartenenza del marito. La Corte Costituzionale con la sentenza n. 87 del 16 aprile 1975 ha invece dichiarato incostituzionale questo articolo. È stato introdotto l'art 25 della legge 151/1975 (divenuto poi

Ai sensi dell'art. 6 della suddetta legge, se esistono a carico del coniuge straniero delle condanne penali in Italia, queste sono elemento di preclusione dell'acquisto della cittadinanza<sup>32</sup>, come anche la sussistenza di comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica. Si tratta, in tal caso, di una valutazione discrezionale, esercitabile dallo Stato esclusivamente entro due anni dalla presentazione della domanda, trascorsi inutilmente i quali, solo motivi ostativi oggettivi possono precludere l'acquisto (che passa così dal rango di interesse legittimo a quello di diritto soggettivo). Quando l'istanza non sia stata rigettata entro i due anni, l'interessato può chiedere al giudice di riconoscere il suo diritto all'acquisto della cittadinanza per matrimonio<sup>33</sup>.

L'istanza per ottenere la cittadinanza deve essere presentata sempre alla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo del luogo di residenza o, se l'interessato si trova all'estero, all'autorità diplomatico-consolare con un'apposita domanda scritta, da inviare, anche in questo caso, esclusivamente in via telematica, insieme ad un documento di riconoscimento, agli atti formati dalle autorità del Paese di origine (atto di nascita e certificato penale) ed alla ricevuta di pagamento di €200,00. La competenza al rilascio dei decreti di concessione di cittadinanza per matrimonio spetta al Prefetto, se i coniugi risiedono in Italia ed al Ministero dell'Interno – Capo del dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, nel caso in cui i coniugi risiedano all'estero, ancora al Ministero dell'Interno se sussistono motivi inerenti alla sicurezza del Paese.

#### 1.2.4) BENEFICIO DI LEGGE

La legge italiana n. 91/92 all'art. 4 prevede alcune situazioni particolari in cui l'interessato, benché straniero per nascita, possa chiedere ed ottenere il riconoscimento della cittadinanza italiana in virtù di un qualche rapporto o “attaccamento” che ha con il nostro Paese. È necessario che l'interessato faccia un atto formale di richiesta di cittadinanza o ponga in essere un comportamento tale da non lasciar dubbi sulla sua volontà di divenire cittadino italiano. La cittadinanza verrà quindi riconosciuta alle seguenti categorie di soggetti:

---

art. 143 c.c.) che prevede sempre e comunque il mantenimento della cittadinanza d'origine della donna, salvo che questa non vi rinunci espressamente. In questo modo l'Italia, oltre ad essersi uniformata alla legislazione degli altri Stati, ha voluto dare atto al principio della parità e dell'uguaglianza tra i sessi. Si veda in merito alla vecchia normativa: *Digesto*, Roberta Clerici, Vol. III, voce cittadinanza, par.4, pag.120: “È altresì prospettata la discriminazione ravvisabile tra la condizione della straniera maritata al cittadino e quella dello straniero coniuge di una cittadina. Si è lamentato lo «svantaggio» del marito straniero rispetto all'acquisto della cittadinanza italiana; in base all'art. 4 n. 3 della legge organica, quest'ultimo è infatti ammesso solo al procedimento di naturalizzazione, sia pure con una riduzione del periodo di residenza in Italia rispetto agli altri stranieri.”

<sup>32</sup> L'acquisto della cittadinanza per matrimonio non è possibile se lo straniero ha riportato condanne penali in Italia per reati per cui è prevista una pena superiore a due anni di reclusione per i delitti previsti dal libro II, titolo I, capp. I, II e III del codice penale, o anche all'estero ad una pena superiore ad un anno per un delitto non politico riconosciuto da sentenza dell'autorità italiana. La riabilitazione fa cessare gli effetti preclusivi della condanna.

<sup>33</sup> Corte di Cassazione Sezioni Unite sentenza del 7 luglio 1993 n. 4741.

- a) nati all'interno del territorio dello Stato italiano o da genitori che vi risiedono, al momento della nascita, da almeno dieci anni<sup>34</sup>;
- b) stranieri nati da genitori (entrambi o no) italiani o i cui avi siano stati cittadini italiani per nascita che:
- prestino servizio militare in Italia, dichiarando preventivamente di voler acquistare la cittadinanza;
  - svolgano un pubblico impiego alle dipendenze dello Stato italiano, dichiarando preventivamente di voler acquistare la cittadinanza;
  - risiedano, al momento del compimento del 18esimo anno di età, all'interno del territorio dello Stato da almeno due anni, e che dichiarino entro il 19esimo anno di voler ottenere la cittadinanza italiana;
  - risiedano in Italia da almeno dieci anni al momento del compimento del 18esimo anno di età, e che non presentino dichiarazione, entro il 19esimo anno, di voler conservare la cittadinanza di origine;
- c) lo straniero nato in Italia che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni, a 18 anni diviene cittadino se dichiara di voler ottenere la cittadinanza italiana entro il compimento del 19esimo anno.

#### 1.2.5) NATURALIZZAZIONE

L'ultima ipotesi è quella della naturalizzazione italiana del cittadino straniero, che avviene, come accennato, non in maniera automatica, bensì a seguito di un atto emanato "ad hoc" dalla Pubblica Amministrazione e trova la sua disciplina all'art. 9<sup>35</sup>. In questo caso la cittadinanza viene concessa:

- a) allo straniero che risieda legalmente in Italia per almeno 3 anni, il quale abbia un parente (genitore o un ascendente in linea retta entro il secondo grado) cittadino italiano per nascita;
- b) allo straniero adottato da italiani che abbia risieduto all'interno del territorio dello Stato per i 5 anni successivi all'adozione;
- c) allo straniero che abbia prestato servizio, anche all'estero, per almeno cinque anni alle dipendenze dello Stato italiano;
- d) allo straniero maggiorenne nato in Italia che vi risieda legalmente da almeno tre anni;
- e) allo straniero che abbia residenza legale in Italia da almeno 10 anni;
- f) all'apolide che abbia residenza legale in Italia da almeno 5 anni;

---

<sup>34</sup> La dottrina si è interrogata a tal proposito se fossero da considerarsi solo i figli legittimi o anche quelli naturali, e nel caso in cui si considerassero anche i secondi, se i 10 anni di residenza dei genitori decorrano dal momento della nascita o dal momento del riconoscimento. È stato stabilito che con il termine "figli" il legislatore faccia riferimento ad entrambe le categorie e che i 10 anni decorressero sempre dalla nascita.

<sup>35</sup> Appare opportuno precisare che non può essere naturalizzato alcun cittadino straniero senza che questi ne sia d'accordo. Si veda l'art. 15 della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo, citato anche in *Enciclopedia giuridica Treccani*, Romanelli Grimaldi Carla, Vol. VII, voce cittadinanza, par. 1.3.3.

g) al cittadino di un Paese membro dell'UE che abbia residenza legale in Italia da almeno 4 anni<sup>36</sup>.

Se si verifica una di queste situazioni la domanda di cittadinanza, indirizzata al Presidente della Repubblica, deve essere presentata alla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo del luogo di residenza esclusivamente per via telematica, cui va allegato anche in questo caso, un documento di riconoscimento, agli atti formati dalle autorità del Paese di origine (atto di nascita e certificato penale) e la ricevuta dell'avvenuto pagamento di 200,00€. Da questo momento sono previsti ex lege due anni entro i quali il procedimento per la concessione della cittadinanza si debba concludere. Se questi termini, per qualsiasi motivo (compresa l'eventualità in cui il procedimento venga sospeso per la necessità di acquisire ulteriori informazioni o documenti da parte della Pubblica Amministrazione), non vengono rispettati, allora l'interessato può chiedere l'intervento sostitutivo del soggetto individuato dalla stessa amministrazione, che entro un anno deve concludere l'operazione. (Art. 2 co. 9-bis, 9-ter e 9-quater L. 241/1990<sup>37</sup>, introdotti da art. 1, co. 1 L.

---

<sup>36</sup> Si segnala il testo di Capesciotti Marta, *Su alcune novità legislative e giurisprudenziali in tema di seconde generazioni dell'immigrazione* ([On some legislative and jurisprudential news about second-generation immigrants]) in Rivista AIC, 2013, fasc. 4, pp. 1-11, che a pag. 10, sulle prospettive future di riforma della l. n. 91/1992 in tema di immigrazione nel nostro Paese, recita così: "La problematica dell'accesso alla cittadinanza delle seconde generazioni dell'immigrazione [...], rappresenta uno dei molteplici aspetti di cui si compone l'attuale dibattito politico e dottrinario a proposito delle carenze e dell'obsolescenza della l. n. 91/1992: una legge, questa, nata già vecchia ed incapace di regolare la materia della cittadinanza in maniera consona alla realtà migratoria del nostro Paese che già dagli anni '70 è divenuto meta di un'immigrazione crescente.", mentre a pag. 1: "Il numero degli stranieri regolarmente residenti in Italia ammonta, per l'anno 2011, a 5.011.000, equivalente all' 8,2 per cento della popolazione complessivamente residente sul territorio. A tale dato, che già di per sé rende l'idea di una presenza stabile cospicua di non cittadini in Italia, è necessario aggiungere alcuni elementi ulteriori: i nuovi nati in Italia da cittadini stranieri sono 79.587 e i minori non comunitari presenti nel nostro Paese ammontano a 867.890. Inoltre, i minori stranieri iscritti ad istituti scolastici italiani per l'anno scolastico 2011/2012 sono stati 755.939, ovvero l'8,4 per cento del totale degli iscritti. Di questi, ben il 44,2% risulta essere nato in Italia. Tali dati sembrano essere confermati anche dall'ISTAT che ha misurato un incremento notevole della presenza di minori nati in Italia da genitori stranieri: nel 2011 essi rappresentavano il 14,5 per cento, rispetto all'1 per cento del 1992 e al 6,2 per cento del 2002. Allo stesso modo, gli alunni di cittadinanza straniera risultano essere, per l'a.s. 2010/2011, 79,2 ogni mille alunni iscritti, rispetto ai 5,6 dell'a.s. 1994/1995 e ai 30,5 dell'a.s. 2002/2003." Dati del Dossier Statistico Immigrazione 2012 della Fondazione Migrantes e Caritas. Altresì si veda Locchi Maria Chiara, *Lo "ius soli" nel dibattito pubblico italiano* (The "Ius Soli" in the Italian Public Debate) in Quaderni costituzionali, 2014, fasc. 2, p. 487: "Sul versante dell'intervento legislativo, negli ultimi anni sono state avanzate numerose proposte di riforma dell'attuale legge sull'acquisto della cittadinanza italiana, nel tentativo di rispondere, pur con orientamenti spesso contrastanti, alle esigenze poste dalla trasformazione dell'Italia in un Paese ormai stabilmente interessato dall'immigrazione<sup>17</sup>. Le turbolenze delle vicende parlamentari italiane e, prima ancora, l'assenza di una volontà politica nel senso di un ripensamento complessivo della materia, tuttavia, hanno sistematicamente contribuito all'arenamento del processo di riforma."

<sup>37</sup> Legge n. 241 del 7 agosto 1990. "Nuove norme sul procedimento amministrativo".

Art. 9-bis. L'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella homepage, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter. Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza

35/2012<sup>38</sup>). La cittadinanza per naturalizzazione può essere concessa con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministero dell'Interno.

### 1.3) CITTADINANZA PER DISCENDENZA

Come appena visto, l'art.9 della legge 91/1992 prevede che la persona straniera o apolide che abbia avi in linea retta entro il secondo grado che fossero cittadini italiani, e che sia interessata al riconoscimento della cittadinanza italiana, può farne richiesta tramite un procedimento a ritroso del criterio dello ius sanguinis: ove un genitore (padre o madre) siano riconosciuti cittadini italiani, anch'egli godrà del medesimo status. Tuttavia, a seguito del fenomeno di emigrazione che ha colpito il nostro Paese nel secolo scorso,

---

indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria.  
*(comma introdotto dall'art. 1, comma 1, legge n. 35 del 2012, poi così modificato dall'art. 13, comma 01, legge n. 134 del 2012)*

9-ter. Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.  
*(comma introdotto dall'art. 1, comma 1, legge n. 35 del 2012)*

9-quater. Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsti dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.  
*(comma introdotto dall'art. 1, comma 1, legge n. 35 del 2012)*

<sup>38</sup> Art. 1. Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 in materia di conclusione del procedimento e poteri sostitutivi

1. All'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i commi 8 e 9 sono sostituiti dai seguenti:  
"8. La tutela in materia di silenzio dell'amministrazione è disciplinata dal codice del processo amministrativo. Le sentenze passate in giudicato che accolgono il ricorso proposto avverso il silenzio inadempimento dell'amministrazione sono trasmesse, in via telematica, alla Corte dei conti.

9. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

9-bis. L'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione.

9-ter. Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

9-quater. Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsti dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica."

principalmente verso il continente sudamericano, il procedimento di riconoscimento a ritroso della cittadinanza risulta molto complicato articolandosi spesso in più passaggi generazionali. Nel caso in cui il più prossimo ascendente italiano del richiedente sia un bisnonno, occorrerà riconoscere la cittadinanza *jure sanguinis* al di lui figlio (nonno dell'interessato), seppur nato in terra straniera (e quindi straniero per nascita), e procedere con lo stesso criterio sul figlio del nonno, ossia al genitore dell'interessato. A questo punto, accertata la cittadinanza italiana del genitore, anche al figlio potrà essere applicato l'art. 1 della legge del '92. Ciò comporta dunque la necessità di ricostruzione documentale di tutti i singoli passaggi dell'albero genealogico, non senza difficoltà: bisogna prestare molta attenzione ad eventuali variazioni nei nomi, talora mal trascritti o deformati dalla lingua (es: nei casi del Sudamerica: Cella=Chella, Rossi=Rosi, Chirico=Quirico, Giovanni=Juan), occorre acquisire la documentazione anagrafica di tutti gli ascendenti ed in particolare dell'avo italiano la cui documentazione, però, è rimasta in Italia, presso il comune di nascita. Talvolta però la ricerca del documento cartaceo di vecchia data (per il quale non ha luogo parlare di informatizzazione) è ostacolata dalla dispersione degli archivi pubblici, vuoi in conseguenza di distruzione bellica degli uffici, vuoi per avvenuta soppressione o accorpamenti di municipalità; e deve così dirigersi verso altre fonti quali, ad esempio, gli archivi di Stato, gli archivi parrocchiali, gli archivi delle caserme dove l'avo ha prestato servizio militare; e così via, progredendo o bloccandosi a seconda della minore o maggiore dispersione dei documenti.

A tutte queste difficoltà logistica se ne aggiunge un'altra, non di minore rilevanza: ove fra gli avi figuri un'ascendente di sesso femminile, varia il cognome del figlio: il cognome dell'avo italiano si perde e l'oriundo assume un cognome per lo più straniero, del Paese di nascita del padre. È dunque evidente che maggiore è il numero dei passaggi in linea femminile, tanto più diviene complesso risalire all'avo (o all'antenata) di diretta nascita italiana, poiché il diverso cognome non ne agevola l'identificazione. Una volta acquisita l'intera documentazione, necessariamente con l'ausilio di un corrispondente in Italia, è necessario che venga effettuata la traduzione giurata in lingua italiana delle certificazioni formatesi all'estero e che vengano poi sottoposte al vaglio del Comune italiano dove l'interessato risiede o intenda stabilire la propria residenza, ex art. 23.

L'Ufficiale di stato civile deve quindi acquisire, dal Consolato italiano competente in base al luogo di nascita del richiedente, la certificazione attestante che né questi, né alcuno dei suoi avi, abbiano mai rinunciato alla cittadinanza italiana. Vediamo ora, dal punto di vista pratico, cosa prevede la Circ. Min. n. K.28. 1 dell'8 aprile 1991 che ha ad oggetto "Il riconoscimento dello status civitatis ai cittadini stranieri di ceppo italiano"<sup>39</sup>. La richiesta di cittadinanza in sé non è sufficiente affinché abbia inizio il procedimento per il riconoscimento, è necessario che l'interessato presenti la documentazione che la Circolare Ministeriale prevede, ovvero:

---

<sup>39</sup> Si parlerà di tale Circolare anche al capitolo 3.2. Si consiglia inoltre la lettura di: Arena Salvatore, *Il possesso della cittadinanza italiana quale inconfondibile caposaldo rilevabile dalla Circolare del Ministero dell'Interno K.28.1 in data 8 aprile 1991*, in *Lo Stato civile italiano*, 2007, fasc. 12, pp. 883-884.

1) estratto dell'atto di nascita dell'avo italiano emigrato all'estero, rilasciato dal Comune italiano di nascita;

2) atti di nascita, compresa la traduzione ufficiale in lingua italiana, di tutti i discendenti in linea retta, compreso il soggetto interessato stesso;

3) atto di matrimonio dell'avo italiano emigrato all'estero (munito di traduzione ufficiale italiana se formato all'estero);

4) atti di matrimonio dei discendenti, in linea retta, compreso quello dei genitori del soggetto rivendicante il possesso della cittadinanza italiana, anch'essi accompagnati da traduzione ufficiale italiana;

5) certificato che attesti che l'avo italiano a suo tempo emigrato non acquistò la cittadinanza dello Stato estero di emigrazione prima della nascita del figlio/a, ascendente dell'interessato: con particolare riferimento all'Argentina questo documento, è il c.d. Podere Judicial. Il certificato deve essere rilasciato dalle autorità competenti dello Stato estero, nel caso dell'Argentina si tratta della Cámara Electoral, e deve anch'esso essere munito di traduzione ufficiale in lingua italiana.

6) certificato che attesti che nessuno tra gli ascendenti in linea retta, né tanto meno la persona interessata al riconoscimento della cittadinanza italiana, abbia mai rinunciato a quest'ultima, rilasciato dalla autorità consolare italiana competente;

7) certificato di residenza.

Inoltre è necessario, nell'eventualità che esista, presentare la documentazione relativa alla sentenza che ha determinato giudizialmente lo stato di filiazione in uno dei passaggi, munita ovviamente di traduzione in lingua italiana.

È quindi necessario provare i seguenti requisiti:

- a) la discendenza;
- b) l'assenza di interruzioni nella trasmissione della cittadinanza;
- c) la mancata naturalizzazione straniera da parte dell'avo, quantomeno prima della nascita di suo/a figlio/a;
- d) l'assenza di dichiarazioni di rinuncia alla cittadinanza italiana da parte dei suoi discendenti<sup>40</sup>.

Non è tutto. La Circolare in questione aggiunge che, “allo scopo di poter accertare in modo compiuto il mancato esercizio – da parte dei soggetti reclamanti il possesso della cittadinanza italiana – della facoltà di rinunziarvi (ex art. 7 della richiamata legge 555/1912), si rende necessario, da un lato, svolgere adeguate indagini presso il Comune italiano d'origine o di ultima residenza dell'avo italiano emigrato all'estero e, dall'altro lato, contattare direttamente tutte le Rappresentanze consolari italiane competenti per le varie località estere ove gli individui in questione abbiano risieduto”. Ciò significa che, se l'avo italiano si era trasferito (facendo riferimento sempre all'Argentina), ad esempio, da Buenos Aires a Cordoba e poi a Mendoza, il certificato di cui al n. 6 dovrà essere

---

<sup>40</sup> V. Vercelli Otello, *Il riconoscimento della cittadinanza italiana ai cittadini stranieri di ceppo italiano*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 8, pp. 565-567.

richiesto a ciascun Consolato competente, nella cui giurisdizione ricade ogni singola località di residenza: e ciò non avviene d'ufficio, bensì su istanza dell'interessato. A questo punto l'Ufficiale di stato civile, vagliata la documentazione in ordine alle certificazioni e alle indagini presso il comune italiano d'origine dell'avo e riscontrata la regolarità e la fondatezza della domanda, può inoltrare la richiesta di cittadinanza al Consolato italiano competente in base al luogo di nascita dell'interessato. È compito del Consolato, verificate le condizioni, emettere il certificato di cui al p.to 6. Al termine di tutto questo procedimento in base all'art. 16 del D.P.R. 12 ottobre 1993 n. 572 (Regolamento di esecuzione della L. 91/92), intitolato "Adempimenti relativi allo Stato civile", spetta al Sindaco del Comune in cui ha stabilito la propria residenza l'interessato, ovvero al Consolato italiano se la residenza è all'estero, emettere la certificazione di cittadinanza e trasmetterla all'Ufficiale di stato civile il quale, predisposta la trascrizione degli atti di stato civile, dà comunicazione della cittadinanza, oltre che all'interessato, anche alla Questura e al Ministero dell'Interno, Divisione Cittadinanza.

A questo punto, il cittadino – ormai a tutti gli effetti italiano – se ritiene può richiedere il rilascio del passaporto.

Ma cosa succede se si nasce all'estero da genitori italiani che non hanno trascritto la nascita nei registri di stato civile italiano? Nel caso in cui non risulti nei registri dello stato civile italiano la discendenza dell'interessato da genitore o comunque da avo italiano, si rende necessaria una verifica dell'esistenza delle circostanze che autorizzino quella persona a fare domanda di riconoscimento della cittadinanza italiana per beneficio di legge. A seconda del luogo di residenza muta l'autorità competente a svolgere questo compito: i residenti all'estero devono presentare domanda al Consolato Italiano territorialmente competente; i residenti in Italia devono presentarla all'ufficiale di stato civile del Comune ove risiedono. Salvo eccezioni questa procedura è abbastanza rapida. Tutti i documenti di stato civile attestanti l'ascendenza italiana della persona interessata devono essere anche in questo caso muniti di traduzione e legalizzati dalle autorità diplomatico-consolari italiane all'estero prima di essere presentati in Comune.

#### 1.4) PERDITA DELLA CITTADINANZA

La normativa attuale ha mantenuto il principio guida della legge 555/1912 secondo cui la cittadinanza italiana può essere persa solo nel caso in cui il soggetto interessato sia già in possesso di altra cittadinanza, in quanto, in linea con tutti gli ordinamenti degli Stati moderni, anche l'Italia si impegna a far sì che il fenomeno dell'apolidia si riduca al massimo.

L'art. 8 della legge del '12 prevedeva che chiunque acquistasse volontariamente la cittadinanza di un altro Paese, o trasferisse all'estero la propria residenza, perdesse automaticamente la cittadinanza italiana, senza che vi fosse alcuna rinuncia da parte

dell'interessato. Doveva esistere una rinuncia volontaria ed esplicita da parte del soggetto interessato nel caso in cui, invece, questi acquistasse la cittadinanza straniera senza manifestazione di volontà<sup>41</sup>. Rientrava in questa ipotesi anche il caso di acquisto della cittadinanza straniera da parte di minorenni per volontà del genitore: il figlio, una volta divenuto maggiorenne, avrebbe potuto rinunciare alla cittadinanza italiana. Sempre l'art. 8 disponeva la perdita dello status di cittadino italiano per decisione del Governo. Questo avveniva nei casi in cui si prestasse servizio militare all'estero o si svolgesse un pubblico impiego al servizio di un Paese straniero, e non si cessasse tale comportamento nonostante l'ingiunzione del Governo italiano ad abbandonare l'incarico. Un'altra ipotesi era prevista dall'art. 7, che riguardava tutte quelle ipotesi in cui si fosse detentori, sin dalla nascita di doppia cittadinanza: se si era figli di cittadini italiani nati in un Paese in cui vigeva lo *ius soli*, ad esempio, si otteneva la cittadinanza italiana per il principio dello *ius sanguinis*, e la cittadinanza del Paese di nascita per il fatto di essere, appunto, nati all'interno di quel territorio. In questo caso la cittadinanza italiana veniva mantenuta e vi si poteva rinunciare al compimento della maggiore età, purché si mantenesse quella dell'altro Stato. Come detto in precedenza inoltre, la donna italiana che sposasse un cittadino straniero, perdeva automaticamente lo status di cittadina italiana, ed assieme a lei, se ne aveva, anche i figli minori. Questo avveniva in conformità con il principio su cui verteva la legge 555/12, ovvero il principio di unità della cittadinanza in seno alla famiglia, e sempre che, ovviamente, fosse automaticamente acquistata la cittadinanza del marito. Da lungo tempo la dottrina discuteva sulla condizione di inferiorità cui veniva posta la moglie rispetto al marito, e per la prima volta la Corte Costituzionale dichiarò illegittimo l'art. 10 co. 3<sup>42</sup> poiché in contrasto con gli artt. 3 e 29 della Costituzione<sup>43</sup>. Questa normativa cambiò definitivamente con l'entrata in vigore, esattamente un mese dopo, il 19 aprile 1975, della legge n. 151 sulla riforma del diritto di famiglia. Veniva così introdotta, all'art 143ter del codice civile, la possibilità per la moglie di ottenere la doppia cittadinanza per effetto del matrimonio e quindi rimanere anche cittadina italiana, salvo che vi rinunciasse espressamente. Nel caso contrario in cui una donna straniera si sposasse con un cittadino italiano, l'art. 10, co. 2 della legge del 1912, prevedeva che questa ottenesse la cittadinanza italiana senza possibilità di rinuncia e perdesse quella di origine, che avrebbe poi potuto riacquistare da vedova, perdendo quella italiana, una volta trasferita all'estero la residenza. Lo status di cittadino italiano poteva essere perso anche per *iuris communicatio* dal figlio

---

<sup>41</sup> Se l'acquisto della cittadinanza straniera avveniva tramite atto unilaterale da parte del Paese estero, lo status di cittadino italiana non andava perduto.

<sup>42</sup> Art. 10, co. 3: "La donna cittadina che si marita ad uno straniero perde la cittadinanza italiana, sempreché il marito possieda una cittadinanza che per il fatto del matrimonio a lei si comunichi. In caso di scioglimento del matrimonio ritorna cittadina se risiede nel Regno o vi rientri, e dichiara in ambedue i casi di voler riacquistare la cittadinanza. Alla dichiarazione equivarrà il fatto della residenza nel Regno protratta oltre un biennio dallo scioglimento, qualora non vi siano figli nati dal matrimonio predetto.

<sup>43</sup> Sentenza n. 87 del 16 aprile 1975. Dichiarò illegittimo l'art.10 nella parte in cui prevedeva che la donna perdesse la cittadinanza italiana indipendentemente dalla sua volontà.

minore che risiedesse con i genitori acquistassero la cittadinanza di un altro Paese<sup>44</sup>. Altresì il minore italiano che venisse riconosciuto da un cittadino straniero perdeva la cittadinanza italiana nel caso in cui acquistasse la cittadinanza del genitore, secondo le norme del Paese di appartenenza<sup>45</sup>. Qualora però solo uno dei due genitori fosse straniero e l'altro fosse italiano, si produceva un caso di doppia cittadinanza<sup>46</sup>. Oggigiorno, con l'entrata in vigore della legge 91/1992, questa disciplina è notevolmente mutata, poiché viene maggiormente salvaguardato il mantenimento della cittadinanza italiana, contemplando maggiori ipotesi di doppia cittadinanza, e dando molta più importanza alla volontà della persona interessata. L'art. 11 infatti, dispone che: "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.". Quindi, in caso di residenza all'interno del territorio dello Stato non è quindi possibile rinunciare alla cittadinanza<sup>47</sup>, e l'acquisto, a qualsiasi titolo, di una cittadinanza straniera, non produce effetti su quella italiana. Così la donna che sposi un cittadino straniero mantiene la cittadinanza italiana, e la mantengono pure i figli minori di chi vi abbia rinunciato, salvo poi potervi rinunciare anch'essi dal compimento dei 18 anni se risiedono all'estero. Viceversa, come già visto, l'art. 14 prevede che i figli minori di chi abbia acquistato la cittadinanza italiana, la acquistino per iuris communicatio, e vi possono rinunciare senza limiti di tempo e senza condizioni di residenza. L'art. 12 invece mantiene la possibilità di perdita della cittadinanza per decisione del Governo, a titolo punitivo per chi ricopra una carica pubblica alle dipendenze di uno Stato estero o di un ente internazionale di cui l'Italia non faccia parte e non abbandoni l'impiego, nonostante l'intimazione a farlo da parte del Governo italiano, vale lo stesso per chi presti servizio militare sempre per uno Stato estero ed anche per chi acquisti volontariamente la cittadinanza di un Paese con cui l'Italia si trovi in stato di guerra. Ciò avviene in conformità con l'art. 54 della Costituzione che prevede il dovere di lealtà alla Repubblica. È inoltre esclusa la possibilità di riacquisto della cittadinanza da parte di questi soggetti.

All'art. 3 la l. 91/92 introduce la possibilità di perdita della cittadinanza per il minore

---

<sup>44</sup> Art. 12, co. 2, l. 555/12: "I figli minori non emancipati di chi perde la cittadinanza divengono stranieri, quando abbiano comune la residenza col genitore esercente la patria potestà o la cittadinanza di uno Stato straniero." Essi potranno comunque riacquistarla ai sensi degli artt. 3 e 9 della medesima legge.

<sup>45</sup> Art. 2, co 1, l. 555/12: "il riconoscimento o la dichiarazione giudiziale della filiazione durante la minore età del figlio che non sia emancipato, ne determina la cittadinanza secondo le norme della presente legge." Oggi l'art. 2, primo comma, della legge n. 91/92 sancisce: "«Il riconoscimento o la dichiarazione giudiziale della filiazione durante la minore età del figlio ne determina la cittadinanza secondo le norme della presente legge». Il problema che tale norma ha posto sin dalla sua emanazione è stato quello di stabilire il *dies a qua* dell'acquisto della cittadinanza da parte del minore. Il dubbio si è manifestato perché, da un lato, vi è la norma dell'art. 15 della stessa legge n. 91/92 secondo cui l'acquisto ha effetto dal giorno successivo a quello in cui sono adempiute le condizioni e le formalità richieste e, dall'altro, vi è l'orientamento ufficiale secondo cui l'acquisto della cittadinanza retroagisce sin dalla nascita." Si veda: Berloco Donato, *Acquisto della cittadinanza per riconoscimento di filiazione - Riflessioni e considerazioni sulla Circolare dell'11 novembre 1992, n. K.60.1*, in *Lo Stato civile italiano*, 2008, fasc. 12, p. 887.

<sup>46</sup> Qualora il figlio riconosciuto fosse già maggiorenne o emancipato, egli non perdeva la cittadinanza italiana, salvo che non vi rinunciasse entro un anno. (Art. 2, co. 3, l. 555/12).

<sup>47</sup> Analizzeremo in seguito il rapporto stretto che esiste tra residenza e cittadinanza. Vedi cap. 1, par. 1.6.

adottato che tenga comportamenti tali per cui venga revocata l'adozione, purché sia detentore di altra cittadinanza affinché si eviti l'apolidia. Si fa particolare riferimento a colui che attenti alla vita del genitore adottivo o uno dei suoi parenti, o comunque commetta delitto nei loro confronti punibili con pena superiore ai tre anni. Anche in questo caso non è possibile che la cittadinanza venga riacquistata<sup>48</sup>. Ultime due ipotesi riguardo la fattispecie della perdita della cittadinanza si riferiscono agli art. 1 e 2 della suddetta legge. Coloro che nascono in Italia da genitori ignoti ed acquistano la cittadinanza per effetto dello ius soli, la perdono se vengono riconosciuti da cittadini stranieri che per effetto della normativa del loro Paese gli comunicano la cittadinanza, se il figlio è ancora minorenne. Se invece è già maggiorenne egli la perde se entro un anno dal riconoscimento opta per la cittadinanza dei genitori. In Italia la dichiarazione di rinuncia deve essere effettuata davanti all'ufficiale di stato civile del comune di residenza.

#### 1.5) RIACQUISTO DELLA CITTADINANZA

La vecchia normativa del 1912 prevedeva, all'art. 9, le possibilità di riacquisto della cittadinanza italiana per chi l'avesse perduta per effetto degli art. 7 e 8 della medesima legge. Le condizioni per il riacquisto erano tre, ovvero:

- 1) prestazione di servizio militare per il Regno o accettazione di un pubblico impiego alle sue dipendenze;
- 2) dichiarazione di rinuncia alla cittadinanza dello Stato cui appartiene o rinuncia al servizio militare o al pubblico impiego prestato per uno stato estero, purché in entrambi i casi, venga stabilita la residenza all'interno del territorio dello Stato;
- 3) ristabilimento della residenza in Italia da almeno due anni se la perdita della cittadinanza era seguita ad un trasferimento appunto della residenza all'estero.

Era dunque prevista una manifestazione di volontà contraria al fatto che aveva causato la perdita della cittadinanza, che provasse, appunto, la volontà di riacquistarla<sup>49</sup>. Nel secondo e nel terzo caso il Governo poteva opporsi al riacquisto se sussistevano gravi motivi inerenti alla sicurezza del Paese, tramite decreto del Ministero dell'interno su parere conforme del Consiglio di Stato. Ciò poteva avvenire massimo entro tre mesi dalla data in cui si erano verificate le condizioni previste dall'art. 9 qualora la persona in questione fosse cittadina di uno Stato europeo, ed entro sei mesi qualora fosse cittadina di Paesi non europei. L'art. 9 stabiliva infine, all'ultimo comma, la possibilità di riacquisto della cittadinanza

---

<sup>48</sup> Qualora invece l'adozione venga revocata per altri motivi lo status di cittadini italiani viene mantenuto, salvo rinunciarvi entro un anno dalla sentenza di revoca, indipendente dalla residenza del soggetto.

<sup>49</sup> Il riacquisto avveniva però, nell'ipotesi di cui al n. 3, in modo automatico. Questo fece a lungo discutere la dottrina in merito al fatto che questo potesse avvenire contro la volontà reale dell'interessato e il Ministero degli affari esteri instaurò a tal proposito la prassi di rilasciare una dichiarazione per coloro i quali volessero evitare l'applicazione dell'art. 9, co 3 nei loro confronti. Diversamente la disposizione veniva applicata.

italiana, senza il requisito della residenza all'interno del territorio, qualora fosse stata abbandonata da almeno due anni la residenza nel Paese straniero di cui si aveva la cittadinanza per trasferirla in un altro Paese diverso dall'Italia di cui non si diventasse però cittadini. In tal caso, però, il Governo doveva autorizzare il riacquisto. In aggiunta ai casi previsti da questo articolo, vi erano tutte quelle ipotesi introdotte dalla Corte Costituzionale relative, soprattutto, alla donna sposata con cittadino straniero ed ai figli di cittadini italiani. L'art. 10 della legge 555/12 prevedeva infatti che la donna maritata che perdesse la cittadinanza italiana potesse riacquistarla se il vincolo coniugale veniva sciolto, nel caso in cui risiedesse in Italia da almeno due anni o se, in presenza di figli, stabilisse la propria residenza in Italia ma dichiarasse anche di volerne riacquistare la cittadinanza<sup>50</sup>. Era possibile che la moglie riacquistasse la cittadinanza italiana anche nel caso in cui perdesse la cittadinanza straniera nel corso del matrimonio, ad esempio per sopravvenuta apolidia del marito a norma dell'art. 9. Con la riforma del diritto di famiglia del '75, che introduceva per altro per la prima volta l'istituto del divorzio, la ex cittadina italiana divenuta straniera in seguito a matrimonio contratto dopo l'entrata in vigore di tale norma, poteva riacquistarla in caso di scioglimento del vincolo matrimoniale o altresì durante il matrimonio ai sensi del sopracitato art. 10, co. 3 della legge 555/12, salvo che ella non avesse fatto esplicita richiesta di acquisizione della cittadinanza del marito, per cui si doveva applicare l'art. 9. Se invece il matrimonio era stato contratto prima dell'entrata in vigore della riforma era necessaria una dichiarazione all'ufficiale di Stato civile del comune di residenza, o all'agente diplomatico o consolare del luogo di residenza qualora questa fosse stabilita all'estero.

Per quanto riguarda invece l'acquisizione della cittadinanza italiana dei figli minori di ex cittadini italiani che lo ridiventassero, veniva applicato l'art. 12 della legge del '12, che prevedeva l'acquisto dello status di cittadini anche per i figli, salvo che, risiedendo all'estero, conservino la cittadinanza straniera in base alle norme del Paese cui appartengono. Chi invece avesse perso la cittadinanza italiana durante la minore età a seguito del mutamento della cittadinanza del genitore italiano, può riacquistarla al raggiungimento della maggiore età, in base agli artt. 3 e 9 della suddetta legge. La normativa attuale ha dato maggiore peso ed importanza al fattore "volontà" dell'interessato. Le disposizioni generali riguardo questa fattispecie le troviamo all'art. 13 della nuova legge 91/92<sup>51</sup>. Esso dispone che "Chi ha perduto la cittadinanza la riacquista:

- a) se presta effettivo servizio militare per lo Stato italiano e dichiara previamente di volerla riacquistare;
- b) se, assumendo o avendo assunto un pubblico impiego alle dipendenze dello Stato,

---

<sup>50</sup> Era infatti contemplata all'art.10, co. 3, l'ipotesi che la donna volesse mantenere la stessa cittadinanza della prole ed è questo il motivo per cui era richiesta una dichiarazione di volontà.

<sup>51</sup> In tema di riacquisto della cittadinanza si può consultare: Grassano Pietro, *Riacquisto della cittadinanza alla luce della nuova legge*, in Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza, 1993, fasc. 7, pp. 664-668.

anche all'estero, dichiara di volerla riacquistare;

c) se dichiara di volerla riacquistare ed ha stabilito o stabilisce, entro un anno dalla dichiarazione, la residenza nel territorio della Repubblica;

d) dopo un anno dalla data in cui ha stabilito la residenza nel territorio della Repubblica, salvo espressa rinuncia entro lo stesso termine;

e) se, avendola perduta pur non avendo ottemperato all'intimazione di abbandonare l'impiego o la carica accettati da uno Stato, da un ente pubblico estero o da un ente internazionale, ovvero il servizio militare per uno Stato estero, dichiara di volerla riacquistare, sempre che abbia stabilito la residenza da almeno due anni nel territorio della Repubblica e provi di aver abbandonato l'impiego o la carica o il servizio militare, assunti o prestati nonostante l'intimazione di cui all'art. 12, co. 1." Le lettere a) e b) corrispondono in linea di massima all'art. 9 co. 1 della legge del '12, la lettera e) riprende il co. 2 del vecchio art. 9, ed invece completamente nuove sono le ipotesi di cui ai punti c) e d), che danno, rispettivamente, maggiore forza alla volontà del soggetto e la possibilità di rinuncia al riacquisto della cittadinanza tramite espressa dichiarazione in senso negativo. Come avveniva con la disciplina previgente, non si verifica il riacquisto se il Ministero dell'interno vi si oppone tramite decreto previo parere conforme del Consiglio di Stato, per gravi e comprovati motivi. In aggiunta a queste ipotesi, sono previsti altri due casi di riacquisto dello status di cittadino italiano all'art. 17 della nuova legge: chi abbia perduto la cittadinanza italiana prima dell'entrata in vigore della legge del 1992, in seguito all'acquisto volontario di una cittadinanza straniera, o per rinuncia, o per decisione del Governo, o per *communicatio iuris*, la può riacquistare se effettua una dichiarazione di volontà positiva entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge stessa, senza condizione alcuna di residenza e senza possibilità di opposizione del Governo. Il termine dei due anni per effettuare la dichiarazione è stato poi prorogato al 15 agosto 1995, salvo comunque che anche dopo tale termine l'interessato possa riacquistare la cittadinanza ai sensi dell'art. 13. L'art. 17 dispone inoltre che siano mantenute le disposizioni previste dalla legge sulla riforma del diritto di famiglia, e specificatamente fa riferimento all'art. 219 della legge del '75, introdotto dopo la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 10, co. 3 della legge del '12 che prevedeva la perdita automatica della cittadinanza della donna che contraesse matrimonio con un cittadino straniero. Dunque, colei che si fosse sposata prima del '75 poteva tornare ad essere cittadina italiana mediante una semplice dichiarazione all'autorità competente senza alcuna limitazione di tempo né riguardo la residenza. È esclusa la possibilità di riacquisto se la perdita è stata dovuta a revocata dell'adozione per fatto dell'adottato, o alla prestazione di servizi ad uno Stato in guerra con l'Italia. Inoltre chi abbia volontariamente rinunciato alla cittadinanza può riacquistarla unicamente per naturalizzazione.

## 1.6) LA RESIDENZA: NORMATIVA E RAPPORTI CON LA CITTADINANZA

Nell'immaginario comune si fa risalire il concetto di residenza a quello espresso nell'art. 43 del Codice civile secondo cui "Il domicilio di una persona è nel luogo in cui essa ha stabilito la sede principale dei suoi affari e interessi; la residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale". Tuttavia, su questa norma prevale la più precisa e recente Legge anagrafica (L. 24 dicembre 1954 n. 1228), sia per il principio di successione nel tempo, sia per il principio secondo cui "lex specialis derogat legi generali". L'art. 1 della sopracitata legge, prevede espressamente che "Nell'anagrafe della popolazione residente sono registrate le posizioni relative alle singole persone, alle famiglie ed alle convivenze, che hanno fissato nel comune la residenza, nonché le posizioni relative alle persone senza fissa dimora che hanno stabilito nel comune il proprio domicilio, in conformità del regolamento per l'esecuzione della presente legge". L'art. 2 della medesima legge statuisce che "la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo nel comune di nascita"<sup>52</sup>.

Occorre prestare attenzione a questo particolare istituto della residenza "senza fissa dimora" per le sue implicazioni con la cittadinanza degli oriundi italiani. Diversamente da ciò che potrebbe sembrare, al termine "residenza senza fissa dimora", non corrisponde una residenza falsa e di conseguenza un'infedele rappresentazione della situazione giuridica in cui versa il residente, si tratta bensì della semplice attestazione di una domiciliata che, se non fosse registrata, non sarebbe valida ai fini anagrafici e priverebbe il soggetto della possibilità di godere di assistenza sul territorio nazionale e dei più comuni servizi sociali, facendolo considerare di fatto "irreperibile". È dunque questa la ratio della norma: si tratta di una vera e propria forma di tutela nei confronti del cittadino, nonostante sia chiaro che tale istituto giuridico possa apparire, di primo acchito, linguisticamente contraddittorio<sup>53</sup>. Per questa ragione nel 2002 il Comune di Roma ha persino istituito una via fittizia (denominata "via Modesta Valenti") sotto la quale registrare le residenze senza fissa dimora. A questo indirizzo virtuale, ossia non materialmente esistente, il Comune di Roma registra i residenti senza fissa dimora: ai numeri dispari i c.d. "senza tetto" e i "senza fissa dimora" che eleggono domicilio ma che

---

<sup>52</sup> In merito a questo istituto si può vedere: Rafanelli Serena, *Senza fissa dimora: considerazioni in merito ad un istituto che non passa mai di moda*, in *Lo stato civile italiano*, 2013, fasc. 8, pp. 42-45; Morozzo Della Rocca Paolo, *Su alcune novità introdotte dal D.P.R. 17 luglio 2015, n. 126 riguardo alle persone senza fissa dimora*, in *Lo stato civile italiano*, 2015, fasc. 10, pp. 32-34; Manese Guido, *Una rilettura dell'iscrizione in anagrafe dei senza fissa dimora*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 1, pp. 30-31; Vercelli Otello, *La categoria anagrafica dei senza fissa dimora. Quale significato ha ancora?*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 7, pp. 515-517 e Castaldi Mauro, *Mutamenti nelle posizioni anagrafiche (senza fissa dimora, le c.d. "scissioni" ecc., situazioni problematiche, soluzioni possibili)*, in *Lo Stato civile italiano*, 2004, fasc. 2, pp. 119-123.

<sup>53</sup> Il legislatore è ricorso dunque ad una fictio juris: la persona si considera residente, pur senza esserlo fisicamente. Si veda: Morozzo Della Rocca Paolo, *Quale rapporto tra residenza e domicilio della persona senza fissa dimora? La domiciliata anagrafica presso le associazioni di tutela delle persone senza fissa dimora*, in *Lo stato civile italiano*, 2013, fasc. 9, pp. 35-39.

in realtà non hanno un vero e proprio recapito nel Comune; e ai numeri pari i già residenti che abbiano perso la disponibilità di un'abitazione<sup>54</sup>. Analizziamo brevemente in merito quanto disposto dalla Circolare n. 19120 del 14.2.1994 del Comune di Roma. La circolare dispone che siano accolte le richieste di residenza dei senza fissa dimora purché questi siano cittadini italiani in possesso dei requisiti necessari, o cittadini stranieri extra comunitari identificati attraverso un valido titolo di viaggio (passaporto) e in grado di esibire anche un valido foglio di soggiorno rilasciato dalle Autorità di Pubblica Sicurezza. Da ciò si evince che l'istituto del "senza fissa dimora" non è finalizzato esclusivamente alla tutela delle persone che potremmo definire "emarginate" dalla società, quali senzatetto o mendicanti, bensì, sin dal 1994, il Comune di Roma ha voluto tutelare anche coloro i quali siano nati all'estero, discendenti di cittadini italiani anticamente emigrati concedendo loro la residenza, poiché queste persone, come abbiamo visto, sono detentrici dei requisiti per chiedere ed ottenere il riconoscimento della cittadinanza italiana<sup>55</sup>. L'attuale legge 91/92 stabilisce che il cittadino straniero che intenda divenire italiano, possa presentare la domanda di riconoscimento della cittadinanza italiana sia al Comune dove risiede o intenda stabilire la propria residenza, sia all'Autorità diplomatica o consolare del luogo estero di residenza. La normativa quindi a tal fine, consente ma non impone la fissazione di una residenza del cittadino straniero in Italia, ben potendo il cittadino interessato adire il Consolato italiano competente in caso di sua residenza all'estero. La residenza in un Comune italiano è però necessaria qualora l'interessato intenda far seguire l'istruttoria all'ufficio municipale, lasciando al Consolato la sola verifica che nessuno degli ascendenti emigrati abbia mai rinunciato all'originaria cittadinanza italiana; col vantaggio di vedersi riconoscere con meno ritardo il proprio diritto, attesa la maggior rapidità dell'istruttoria effettuata dai comuni rispetto a quella dei consolati.

È stato inoltre abolito il permesso di soggiorno per permanenze all'interno del territorio della Repubblica inferiori a tre mesi sostituendolo con una semplice "dichiarazione di presenza", che consenta agli stranieri di soggiornare regolarmente in Italia per detto breve periodo (e quindi, "senza fissa dimora") utilizzando la ricevuta di presentazione della dichiarazione di presenza come "idoneo documento al fine di ottenere l'iscrizione

---

<sup>54</sup> <http://www.filodiritto.com/articoli/2013/02/cittadinanza-e-residenza-dello-straniero-di-discendenza-italiana/>

Si può vedere a tal proposito: Morozzo Della Rocca Paolo, *Senza fissa dimora a Roma*, in *Lo stato civile italiano*, 2014, fasc. 9, pp. 24-28. Appare opportuno altresì citare l'analogo caso del Comune di Torino rimandando a: Morozzo Della Rocca Paolo, *A Torino nuove disposizioni in materia di residenza anagrafica per stranieri "senza fissa dimora" o "senza tetto", titolari di protezione internazionale o umanitaria*, in *Lo stato civile italiano*, 2014, fasc. 4, pp. 38-43 e pure Morozzo Della Rocca Paolo, *Dalla residenza di soccorso alla residenza alla livornese per senza fissa dimora* in *Lo stato civile italiano*, 2015, fasc. 9, pp. 35-39.

<sup>55</sup> Quindi è un diritto del cittadino straniero che aspiri alla cittadinanza italiana *jure sanguinis* ottenere la residenza "senza fissa dimora", e questo indipendentemente dalla sua costante presenza fisica in Italia (presenza che appunto potrebbe anche venir meno). La residenza ottenuta fungerà da domiciliazione necessaria nel successivo iter burocratico finalizzato al riconoscimento della cittadinanza.

anagrafica tesa al riacquisto della cittadinanza”<sup>56</sup>. Prevedendo la possibilità di soggiorni in Italia di durata anche minima, la novella legislativa è la prova di come il legislatore abbia definitivamente disatteso il principio secondo cui debba permanere una connotazione di abitudine e stabilità della dimora nell’obbligo di residenza ai fini dell’avvio della pratica amministrativa di riconoscimento della cittadinanza *jure sanguinis*.

Occorre quindi prendere in esame il problema della residenza, sulla quale è sorto un caso nazionale oggetto di interrogazione parlamentare. In quella sede, l’interrogante On. Rampelli poneva al Ministro dell’interno un quesito, rimarcando che “alcuni siti Internet consigliano agli oriundi italiani di recarsi direttamente a Roma per iscriversi come residenti, senza accertamento, dichiarandosi appunto senza fissa dimora, per poi chiedere di ottenere speditamente i documenti validi e di conseguenza la cittadinanza”. Nella seduta del 5 novembre 2008, il Ministro così contestualizzava la propria risposta: “Dico subito che la situazione particolare che si è creata a Roma, dove il fenomeno è più evidente, è una conseguenza delle disposizioni normative in materia anagrafica. L’articolo 2 della legge n. 1228 del 1954 dispone, infatti, che ai fini dell’obbligo di iscrizione anagrafica la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune dove ha il domicilio e, in mancanza di questo, nel comune di nascita. Il regolamento anagrafico - prosegue il Ministro - stabilisce che l’anagrafe è costituita dalle persone che hanno fissato nel comune la propria residenza e da quelle che, senza fissa dimora, vi hanno stabilito il domicilio”<sup>57</sup>. In seguito a ciò il Comune di Roma, consapevole che, seppure fosse indirizzata alla tutela del cittadino, questa normativa dava adito a discussioni e prese di posizione differenti. È stato quindi deciso che dal 2008, gli unici destinatari della disposizione sopracitata siano coloro che si trovano in evidente stato di disagio (nonostante sia un requisito di difficile valutazione, poiché molto soggettivo).

È stata introdotta in seguito la legge del 15 luglio 2009 n. 94 che ha per la prima volta istituito un apposito registro nazionale delle persone prive di fissa dimora attraverso il sistema INA (Indice Nazionale delle Anagrafi). Il registro nazionale delle persone senza fissa dimora è tenuto dal Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero, Dir. Centrale per i servizi demografici<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> L. 28 maggio 2007 n. 68, significativamente intitolata “Disciplina dei soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo e studio”. L’art. 1 della legge prevede che per soggiorni di durata inferiore a tre mesi non è richiesto il permesso di soggiorno, essendo sufficiente una dichiarazione di presenza che i cittadini extracomunitari presentano all’autorità di frontiera all’atto dell’ingresso. Inoltre la Circolare 13 giugno 2007 n. 32 del Ministero dell’Interno è chiara: “La ricevuta di tale dichiarazione si ritiene che possa costituire titolo utile ai fini dell’iscrizione anagrafica di coloro che intendono avviare in Italia la procedura per il riconoscimento della cittadinanza *jure sanguinis*.”

<sup>57</sup> <http://www.filodiritto.com/articoli/2013/02/cittadinanza-e-residenza-dello-straniero-di-discendenza-italiana/>

<sup>58</sup> Si veda in merito alle modifiche apportate dalla legge del 15 luglio 2009, n. 94, alla legge n. 91/1992, Furlan Simonetta, *La normativa sulla cittadinanza italiana e le modifiche apportate dalla l. 94/2009*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2009, fasc. 4, pp. 210-216.

### 1.6.1) L'A.I.R.E.: ANAGRAFE ITALIANA DEI RESIDENTI ALL'ESTERO

L'A.I.R.E. (disciplinata dalla L. 27 ottobre 1988 n. 470 e dal regolamento di esecuzione approvato con DPR 6 settembre 1989 n. 323) è l'Anagrafe della popolazione italiana all'estero. Essa è parte integrante dell'anagrafe italiana e contiene i dati di tutti i cittadini che risiedono all'estero per un periodo superiore ad un anno<sup>59</sup>. Perché possano esercitare i loro diritti politici, tutti i cittadini italiani, ovunque nati, sono tenuti all'iscrizione a tale registro. Ciò, oltre al riconoscimento dei diritti a loro spettanti, comporta anche la possibilità che vengano programmati da parte dello Stato italiano interventi a favore delle comunità di italiani residenti all'estero, oltre che l'erogazione dei servizi amministrativi e degli interventi di assistenza previsti in loro favore.

I cittadini italiani che si trasferiscono all'estero ottengono l'iscrizione all'AIRE attraverso la compilazione di un apposito modello o recandosi, entro 90 giorni dalla data di emigrazione, al Consolato italiano all'estero competente per territorio, che provvederà a inviare il modello al Comune di emigrazione, ove l'Ufficiale d'anagrafe procederà all'iscrizione all'AIRE, o in alternativa, il cittadino può rendere la dichiarazione di emigrazione già all'ufficio Anagrafe del Comune di residenza, almeno 20 giorni prima della partenza, fornendo l'indirizzo dello Stato estero di emigrazione. A quel punto sarà il Comune a darne comunicazione al Consolato e al Ministero dell'Interno. L'interessato infine si recherà al Consolato per denunciare il suo arrivo, e quest'ultimo confermerà al Comune l'avvenuto trasferimento. L'Ufficiale d'anagrafe provvederà così alla cancellazione del cittadino dall'anagrafe della popolazione residente.

Ad iscrizione avvenuta, il Consolato diviene il referente del cittadino italiano per tutte le formalità di carattere anagrafico, elettorale, etc.

---

<sup>59</sup> Si veda in particolare: Basso Alessandro M., *Gli italiani residenti all'estero e l'AIRE [anagrafe della popolazione italiana residente all'estero]: i presupposti, gli effetti e le situazioni giuridiche*, in *Lo stato civile italiano*, 2014, fasc. 1, pp. 43-44; Restuccia Salvatore, *AIRE: qualcosa non va. Perché?*, in *Lo stato civile italiano*, 2010, fasc. 12, p. 26 e Manese Guido, *La seconda rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE)*, in *Lo Stato civile italiano*, 2005, fasc. 3, pp. 194-197.

## CAPITOLO 2) CITTADINANZA DELL'UNIONE EUROPEA

Con l'integrazione europea e la creazione di un'organizzazione internazionale come l'Unione Europea nel 1992<sup>60</sup> il rapporto tra lo Stato ed i propri cittadini cessa di avere quel carattere di esclusività che aveva in passato. Il Trattato di Maastricht sull'UE (TUE) ha introdotto l'istituto della Cittadinanza dell'Unione Europea, il cui presupposto è la Cittadinanza di uno Stato membro. L'art 20 del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea)<sup>61</sup> dispone che la cittadinanza dell'Unione “completa la cittadinanza nazionale e non la sostituisce”, come precisato anche dal Trattato di Amsterdam<sup>62</sup>. Il Trattato di Lisbona, all'art. 9 conferisce ancora carattere di maggiore autonomia a tale status ribadendo che la cittadinanza europea si aggiunge a quella nazionale, per cui i cittadini degli Stati membri divengono titolari di una seconda cittadinanza<sup>63</sup>.

Da ciò deriva in primis che solo coloro che abbiano la cittadinanza di uno Stato membro possano ritenersi anche cittadini europei, ed inoltre che rimane di competenza dei Paesi membri lo stabilimento delle sole norme riguardanti l'ottenimento, la perdita e l'eventuale riacquisto della cittadinanza nazionale, la quale comporterà di conseguenza il possesso o meno di quella europea<sup>64</sup>. Tuttavia la Corte di Giustizia ha stabilito che, nella

---

<sup>60</sup> Prima del trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992 (trattato fondatore dell'UE, entrato in vigore il 1 novembre 1993), era già sorta, il 25 marzo 1957 la CEE (Comunità Economica Europea). Nata con l'adesione di soli sei Stati fondatori, tra cui l'Italia, l'UE conta oggi 28 Paesi membri, senza tener conto di quelli candidati all'entrata. Questo denota le notevoli dimensioni di questa Organizzazione internazionale che ha come scopo principale quello di garantire al suo interno la libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali attraverso l'istituzione di un mercato unico europeo e della cittadinanza dell'Unione.

<sup>61</sup> Esiste, accanto al trattato di Maastricht, un altro trattato c.d. fondamentale dell'Unione Europea, ovvero il trattato di Lisbona del 2007, sul funzionamento dell'UE. All'art. 1 esso stabilisce che i due trattati hanno pari valore giuridico e vengono definiti nel loro insieme come “i trattati”.

<sup>62</sup> Il trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997, ha modificato il TUE, nel tentativo di riformare le istituzioni europee in vista dell'allargamento. V. Bin Roberto e Pitruzzella Giovanni, in *Diritto Costituzionale*, Giappichelli, 2010, p. 25.

<sup>63</sup> “In via preliminare, è utile sottolineare la circostanza che se per cittadinanza si intende la condizione per l'esercizio dei diritti, nonché il fondamento di doveri costituzionali definiti all'interno di un dato ordinamento statale, si pone il problema se questa definizione possa valere anche per la c.d. «cittadinanza europea». Ancora “Considerando la natura giuridica dell'Unione/Comunità, è evidente l'impossibilità di rappresentarla in termini di «Stato» ovvero di entità superiore all'interno di un quadro collettivo sociale organizzato secondo criteri politici-giuridici; la questione essenziale consiste nel vedere quale sia la esistenza e consistenza reale ed effettiva dei doveri che l'istituto della cittadinanza europea prevede e impone.” V. Carchidi Claudia Regina, *Contributo alla studio dell'istituto della cittadinanza nazionale ed europea*, in Rivista della cooperazione giuridica internazionale, 2008, fasc. 30, pp. 105- 106. Si consiglia inoltre la visione di: Bruno Barel, *Cittadinanza europea: la doppia cittadinanza dei cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea e l'identità nazionale*, in Lo Stato Civile Italiano, 2000, fasc. 6, pp. 404; Bartole Sergio, *La cittadinanza e l'identità europea*, Relazione al convegno dell'Associazione italiana costituzionalisti, Perugia, 7-9 ottobre 1999, in Quaderni costituzionali, 2000, fasc. 1, pp. 39-58; Lippolis Vincenzo, *La cittadinanza europea*, in Quaderni costituzionali, 1993, fasc. 1, pp. 113-140.

<sup>64</sup> Per una visione della disciplina anche di altri Stati, si consiglia: Sacerdoti Giorgio, *Leggi sulla cittadinanza: modelli europei a confronto*, Relazione al convegno "L'Europa dell'integrazione - Modelli a confronto", Perugia, 19 novembre 2012, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2013, fasc. 3, pp. 807-817.

determinazione della normativa interna in materia di cittadinanza deve esercitarsi comunque nell'osservanza del diritto dell'Unione e che l'attribuzione o la privazione della cittadinanza deve necessariamente essere compatibile con il suddetto diritto. Se un Paese membro emanasse una legge che sancisse la perdita della cittadinanza per motivi razziali, questa risulterebbe in evidente contrasto con il diritto dell'Unione e sarebbe quindi incapace di privare quell'individuo dello status di cittadino dell'Unione<sup>65</sup>. Nell'eventualità il cittadino dell'Unione può agire in giudizio davanti agli organi di giustizia dell'Unione ed altresì nei confronti dello Stato di cui possiede la cittadinanza per far valere i diritti che gli spettano in forza della cittadinanza comunitaria.

Quindi, l'istituto della cittadinanza europea è sancito dall'art. 20 TFUE<sup>66</sup> e dall'art. 9 TUE<sup>67</sup>. Essa porta con sé numerosi diritti previsti in favore dei cittadini di cui è fatta un'elencazione, seppur non esaustiva, al secondo comma dell'art. 20 TFUE. È infatti suscettibile di ampliamento ai sensi dell'art. 25 TFUE<sup>68</sup>, previa approvazione degli Stati membri, in modo conforme alla loro normativa interna. Ciò significa che ai diritti enunciati si devono comunque aggiungere altri diritti tipici degli ordinamenti interni di ciascun Paese, fra cui ad esempio, quello di non discriminazione, parità di trattamento, etc<sup>69</sup>. I diritti previsti al co. 2 del suddetto articolo sono:

---

<sup>65</sup> Si veda in merito: Strozzi Girolamo e Mastroianni Roberto, in *Diritto dell'Unione Europea*, parte istituzionale, Giappichelli, 2013, pag 52-53; De Pasquale Tiziana, *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* ([Problems of interpretation about the legal concept of citizenship: a concept "Europeanized" of the internal public law? The controversial relationship between European Union citizenship and national citizenship of the Member States]), in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2012, fasc. 3-4, pp. 445-479, ed in particolare paragrafo 5, intitolato "Il potere degli Stati in materia di cittadinanza: una competenza non più esclusiva?", pp. 467-471.

<sup>66</sup> Art. 20, co. 1, TFUE: "È istituita 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 sostituisce quest'ultima."

<sup>67</sup> L'art. 9 TUE: "L'Unione rispetta, in tutte le sue attività, il principio dell'uguaglianza dei cittadini, che beneficino 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'Unione si aggiunge a quella nazionale e non la sostituisce."

<sup>68</sup> Art. 25, co. 2, TFUE: "[...] il Consiglio, deliberando all'unanimità, secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può adottare disposizioni intese a completare i diritti elencati all'art. 20 par. 2."

<sup>69</sup> La parte seconda del trattato di Lisbona è intitolata "Non discriminazione e cittadinanza dell'Unione". Si apre con l'art. 18 che al primo comma stabilisce che: "Nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità." Citando Tizzano Antonio, *Alle origini della cittadinanza europea*, Relazione al Convegno su "Diritti fondamentali, cittadinanza europea e tutele giuridiche sopranazionali", Roma, 23 novembre 2009, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2010, fasc. 4, p. 1034, è opportuno ricordare che "Molti dei diritti o delle situazioni giuridiche che a termini dell'istituenda cittadinanza avrebbero dovuto essere conferiti ai cittadini dell'Unione erano in effetti già delineati nel Trattato di Roma prima e nell' Atto Unico Europeo dopo. In particolare, ciò va detto per il diritto di circolare e soggiornare liberamente all'interno della Comunità, diritto che svolgeva sul punto specifico quel fondamentale principio di non discriminazione i ragione della nazionalità che era enunciato in termini generali all'art. 7 del Trattato di Roma (oggi art. 18 TFUE) e nel quale anche parte della dottrina aveva ravvisato la base legale di una forma iniziale di cittadinanza comunitaria."

- il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri;
- la possibilità di godere della tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato;
- il diritto di petizione al Parlamento europeo, di rivolgersi al Mediatore europeo ed alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue dei trattati, e di ricevere risposta nella medesima lingua.

Ma l'aspetto più importante di questa disciplina è l'attribuzione al cittadino del diritto all'elettorato attivo e passivo "alle elezioni comunali nello Stato in cui risiede", nonché alle "elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro in cui risiede". Tali diritti sono ribaditi e ampiamente spiegati nei successivi articoli, rispettivamente negli artt.21<sup>70</sup>, 23, 24<sup>71</sup> e 22 del TFUE. Inoltre l'Unione si impegna a rispettare i diritti fondamentali sanciti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e del cittadino (CEDU, del 1950), e quelli che risultano dalle "tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario" (Art. 6 TUE)<sup>72</sup>.

I diritti del Cittadino europeo sono comunque invocabili solo quando l'individuo si trovi in una situazione di rilevanza per l'Unione, e non puramente interna, poiché la cittadinanza dell'Unione non ha lo scopo di ampliare la sfera di applicazione del Trattato anche a situazioni nazionali che non abbiano alcun collegamento con il diritto comunitario. Tuttavia si deve rilevare come il limite costituito dalla "situazione puramente interna" sia inteso dalla Corte di Giustizia in modo assai elastico e sempre meno rigoroso, nel senso che la fattispecie in esame viene facilmente "attratta" nell'ambito di competenza dell'UE, e come lo status di cittadino dell'Unione possa rivestire anche un suo valore autonomo, nel senso che è idoneo di per sé ad attribuire

---

<sup>70</sup> L'art. 21 dispone certamente che ognuno abbia diritto alla libera circolazione all'interno del territorio dell'UE, ma precisa che questa disposizione è soggetta alle limitazioni e alle condizioni previste dai trattati. Il Consiglio infatti, previa consultazione con il Parlamento europeo, e all'unanimità, può adottare misure volte a garantire la sicurezza sociale.

<sup>71</sup> Questa normativa rimanda agli artt. 227, TFUE e 11, TUE, in relazione alla possibilità di presentare petizione al Parlamento europeo. Quest'ultimo stabilisce che i cittadini dell'Unione, almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possano richiedere alla Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, di presentare una proposta su materie di cui i cittadini ritengano sia necessaria l'emanazione di un atto giuridico dell'UE. Rimanda invece all'art 228TFUE per quanto riguarda la possibilità di rivolgersi al Mediatore europeo.

<sup>72</sup> L'art. 6 dispone altresì che la CEDU ha lo stesso valore giuridico dei trattati. In tema di diritti è bene che facciamo due premesse: la prima "riguarda la relazione tra i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo e le corrispondenti garanzie. Se consideriamo come «diritti fondamentali» quei diritti universalmente riconosciuti a tutti (individui-cittadini e/o stranieri), e consideriamo più propriamente i diritti soggettivi come aspettative garantite cui corrispondente un obbligo (di prestazione) o un divieto (di lesione), dobbiamo ammettere che la correlazione tra diritti e garanzie (anche sotto la specie di sanzione) non è di tipo indimostratamente assertivo ma di tipo normativo. È ben possibile, infatti, che esistano diritti fondamentali e non esistano le corrispondenti garanzie uguali per tutti (individui cittadini e/o stranieri) in un dato ordinamento statale." Ancora "si intendono come «diritti fondamentali» tutti quei diritti che sono riconosciuti universalmente a tutti in quanto persone, o in quanto cittadini e/o stranieri e che sono indisponibili e inalienabili." V. Carchidi Claudia Regina, *Contributo alla studio dell'istituto della cittadinanza nazionale ed europea*, in Rivista della cooperazione giuridica internazionale, 2008, fasc. 30, pp. 90-91.

all'individuo i diritti e le libertà riconosciuti dal Trattato senza che siano necessari ulteriori requisiti, rientrando nel campo di applicazione del Trattato in ragione della sola cittadinanza europea.<sup>73</sup>

È infine completato l'intero sistema da un apparato di garanzie: ogni persona può rivolgersi alla Corte di Giustizia qualora ritenga che siano stati emanati atti delle istituzioni comunitarie che considera contrari ai diritti fondamentali.

Per concludere quindi, non si esclude, ed anzi è lecito pensare, che lo status di cittadino dell'UE potrà essere ulteriormente arricchito man mano che diventerà più forte l'integrazione europea. Come visto infatti è previsto all'art. 25 TFUE un procedimento speciale per emanare "disposizioni intese a completare i diritti previsti" negli articoli precedenti, che potranno essere adottate senza ricorrere ad alcuna modifica del Trattato medesimo.

## 2.1) COSA SIGNIFICA ESSERE CITTADINI EUROPEI: IERI, OGGI, E DOMANI

"Lo status di cittadino europeo è destinato ad essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri, consentendo a chi tra di essi si trova nella medesima situazione di ottenere, indipendentemente dalla nazionalità e fatte salve le eccezioni a tal riguardo espressamente previste, il medesimo trattamento giuridico."<sup>74</sup>

Prima dell'entrata in vigore del trattato di Maastricht con cui, come visto, è nata l'Unione Europea ed insieme ad essa anche l'istituto della cittadinanza europea, nella CEE solo qualcuno era "soggetto di diritto comunitario", condizione che era collegata ad un'attività economica, finalizzata alla creazione di un mercato unico (che era infatti lo scopo della Comunità Economica Europea)<sup>75</sup>. Dal 1993 tutti i cittadini degli Stati membri sono automaticamente cittadini europei. Nel corso del tempo l'istituto della cittadinanza europea è stato integrato e modificato dai vari trattati tra cui quello di Amsterdam e Nizza. È stata dunque rafforzata la figura del cittadino comunitario, che corrispondeva inizialmente ad una sorta di "straniero privilegiato" in quanto gli era concessa libera circolazione all'interno dei Paesi membri. Questo faceva nascere una sorta di

---

<sup>73</sup> Strozzi, Mastroianni, in *Diritto dell'Unione Europea*, parte istituzionale, Giappichelli, 2013, p. 55.

<sup>74</sup> Sentenza della Corte di Giustizia, Grzelczik C-184/99 del 2001, citata da Margiotta Costanza in *Cittadinanza europea: istruzioni per l'uso*, editori Laterza, Bari, 2014, pag. VII

<sup>75</sup> "Nel momento in cui si decise di procedere ad una più profonda revisione dei trattati istitutivi della comunità per dare vita ad un'Unione politica, apparve quindi inevitabile affrontare in modo più incisivo anche il problema dei diritti e dei doveri facenti capo ai «cittadini comunitari», che non potevano più essere limitati alle sole libertà economiche riconosciute dal trattato di Roma." Tizzano Antonio, *Alle origini della cittadinanza europea*, Relazione al Convegno su "Diritti fondamentali, cittadinanza europea e tutele giuridiche sopranazionali", Roma, 23 novembre 2009, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2010, fasc. 4, p. 1036. Facendo inoltre riferimento a Bruno Barel, *Cittadinanza europea: la doppia cittadinanza dei cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea e l'identità nazionale*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2000, fasc. 6, pp. 404, possiamo dire che: "Si è così istituita una Unione Europea (UE) [...] col compito «di organizzare in modo coerente e solidale le relazioni tra gli Stati membri e tra i loro popoli» (art. 1, co. 3 TUE)"

“discriminazione al contrario” in quanto, limitandosi la cittadinanza europea di fatto ad agevolare i rapporti con un Paese diverso dal proprio di origine, risultavano agevolati quelle persone che conducevano una vita che li portasse a muoversi all’interno dell’Unione, e sfavorendo, o comunque non dando attribuendo alcun diritto o privilegio, in quanto non li coinvolgeva, a quei cittadini “sedentari”.

Via via nel tempo lo status di cittadino dell’Unione si è discostato da una dimensione prettamente economica, conferendo ai cittadini dell’UE in quanto tali, dei veri e propri diritti<sup>76</sup>. Oggi è possibile pretendere il rispetto dei diritti fondamentali sanciti dai trattati fondamentali e dalla CEDU anche nei confronti del Paese membro di provenienza, non solo nei confronti delle istituzioni dell’UE<sup>77</sup>.

Quanto al futuro, la Corte di Giustizia sta lavorando ormai da diverso tempo per emancipare e distinguere completamente la cittadinanza dell’Unione da quella dei singoli Stati: oggi la prima è assolutamente subordinata alla seconda. Non è possibile essere cittadini dell’Unione se non si è cittadini di uno degli Stati membri. La cittadinanza dell’Unione è dunque condizionata dalla normativa interna dei singoli Paesi, e non si spoglia delle vesti “nazionali” delle singole cittadinanze statali, riflettendone i meccanismi di inclusione ed esclusione<sup>78</sup>. In tal senso, diversamente da ciò che accade con le cittadinanze nazionali che hanno un forte e necessario collegamento tra il soggetto che ne è titolare e la comunità politica nazionale (Stato), con la cittadinanza dell’UE non esiste legame con alcuna istituzione, essendo l’Unione Europea un ente sovranazionale. Essa non è paragonabile nemmeno alla cittadinanza di uno Stato federale, poiché in quel caso la cittadinanza federale prevale su quella interna, mentre lo status di cittadino UE è subordinato a quello di uno Stato membro. Appare dunque opportuno precisare che, per questo motivo, coloro che detengano la cittadinanza europea non possano definirsi detentori di doppia cittadinanza, bensì di una cittadinanza cosiddetta “duale”<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> Il diritto alla libera circolazione all’interno dell’Unione Europea è rimasto soltanto uno dei diritti di cui gode il cittadino europeo, sancito dagli artt. 20 e 21, TFUE, assieme a molti altri.

<sup>77</sup> In merito alla crescita e all’evoluzione dell’UE si veda: Tizzano Antonio, *Alle origini della cittadinanza europea*, Relazione al Convegno su "Diritti fondamentali, cittadinanza europea e tutele giuridiche sopranazionali", Roma, 23 novembre 2009, in *Il Diritto dell’Unione Europea*, 2010, fasc. 4, pp. 1031-1041: “Non vi è dubbio, per cominciare, che la c.d. “cittadinanza europea” o più correttamente, per riprendere la formula impiegata dai testi, la “cittadinanza dell’Unione”, deve essere annoverata tra le innovazioni più interessanti apportate nel 1992 dal Trattato di Maastricht. Ai sensi infatti dei nuovi articoli 8-8E allora introdotti nel Trattato CE appunto da quel Trattato (oggi art. 20 ss. TFUE), un insieme di diritti ed obblighi (questi ultimi, per la verità, molti meno), venne formalmente ed unitariamente a far capo ai cittadini comunitari, qualificati per la prima volta come titolari di tale particolare status.”

<sup>78</sup> Margiotta Costanza, *Cittadinanza europea: istruzioni per l’uso*, editori Laterza, Bari, 2014, pag. XII

<sup>79</sup> È opportuno citare: Margiotta Costanza, Vonk Olivier, *Doppia cittadinanza e cittadinanza duale: normative degli Stati membri e cittadinanza europea*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2010, fasc. 4, pp. 13-34; Contini Luigia, *Stato civile - Materie Generali - L’evoluzione del concetto di cittadinanza: riflessi della cittadinanza europea sulla doppia cittadinanza*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2004, fasc. 1, p. 24 e Coscia Antonio, *Elettorale - Parte I - Materie Generali - Riflessioni sulla cittadinanza, singola, doppia, europea e sui riverberi elettorali*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2001, fasc. 7, pp. 559-560.

Per il momento comunque si è messo fine alla dicotomia cittadino – straniero quando si parli di cittadini dei Paesi membri e si è dato vita ad un'altra: quella con cui si distinguono cittadini comunitari ed extracomunitari. Possiamo quindi dire che definire quali siano i cittadini europei e quali no, e di conseguenza a chi si applichi il diritto comunitario e a chi no, sia un'operazione abbastanza facile. I Paesi che entrano a far parte dell'Unione devono indicare al momento dell'entrata, chi siano i propri cittadini e quali siano i criteri che definiscono i titolari di tale status<sup>80</sup>, alla Corte rimane solo la possibilità di verificare questi siano conformi all'ordinamento comunitario.

## 2.2) DIRITTI DEI CITTADINI EUROPEI

Come detto, essere cittadini europei in passato, significava per lo più avere poter circolare liberamente all'interno del territorio dell'Unione, in particolar modo per motivi di ordine economico. Con il tempo si è cercato di ampliare e sviluppare i diritti del cittadino europeo, sino a fare in modo che gli spostamenti da un Paese membro all'altro fossero completamente liberi, e con la possibilità, inoltre, di inserirsi all'interno della società politica dello Stato di residenza (anche se non se ne ha la cittadinanza), ottenendo la possibilità di votare alle elezioni locali e al Parlamento europeo<sup>81</sup>. Inoltre il trattato di Lisbona chiarisce in maniera definitiva che l'elenco dei diritti derivanti dalla cittadinanza europea e sanciti all'art. 20, co. 2 del TFUE, non è esaustivo ma meramente esemplificativo di quei diritti che appaiono più caratterizzanti di tale status. Gli articoli che seguono il 20, come visto, disciplinano nel dettaglio quelli citati, appunto dall'art. 20, ma esistono anche altre disposizioni in materia. Gli artt.9, 10 e 11 del TUE ad esempio, fanno riferimento ai diritti politici<sup>82</sup>.

La vera particolarità di questo istituto è, oltre a trattarsi di una cittadinanza senza nazionalità, che ad essa non corrispondano i doveri tipici che derivano solitamente da questo status, e che i relativi diritti invece si riconducano in massima parte al rapporto tra i cittadini e gli Stati membri, in particolar modo lo Stato ospite diverso dal proprio di

---

<sup>80</sup> Kaur, C-192/99 del 2001. La Corte di Giustizia ha ribadito il principio della sovranità degli Stati in materia di cittadinanza, accettando la giustificazione del Regno Unito (all'epoca membro UE) per negare alla sig.ra Kaur, di origini asiatiche e nata in Kenya, la possibilità di diventare "normale" cittadina britannica, e quindi europea in virtù di una pratica post-coloniale che definiva diverse categorie di cittadini britannici con l'attribuzione di diversi diritti a seconda del tipo di legame con il Regno Unito.

<sup>81</sup> Si veda in merito la citazione di Grosso in "Cittadinanza e vita democratica in Europa", riportata da Morviducci Claudia, *I diritti dei cittadini europei*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 59-60: "I diritti connessi alla partecipazione politica rappresentano in genere, insieme a quelli connessi alla libera circolazione, l'elemento caratterizzante della cittadinanza. In effetti, sul piano individuale, nel rapporto con l'autorità pubblica, il possesso dello status di cittadino si concreta, in definitiva, nell'insieme delle situazioni giuridiche soggettive che l'autorità vi riconduce. Il contenuto della cittadinanza è definito il complesso di diritti e di doveri che lo Stato riconosce e impone al cittadino e solo al cittadino, con esclusione del non cittadino."

<sup>82</sup> Essi si trovano nel Titolo II del trattato di Maastricht, intitolato "Disposizioni relative ai principi democratici". Essi sanciscono inoltre il principio di uguaglianza dei cittadini, il principio della democrazia rappresentativa, e assicurano coerenza e trasparenza delle azioni dell'Unione.

appartenenza, e siano in numero molto minore quelli che si possono far valere nei confronti dell'Unione<sup>83</sup>.

## 2.2.1) I DIRITTI CHE I CITTADINI POSSONO FAR VALERE NEI CONFRONTI DELL'UNIONE

### - IL DIRITTO ALL'EGUAGLIANZA DEI CITTADINI: ART. 9 TUE<sup>84</sup>

L'art. 9 del trattato di Maastricht stabilisce che tutti i cittadini europei siano uguali nei confronti dell'Unione, e che essi beneficiano di uguale attenzione da parte delle sue istituzioni, organi e organismi in tutte le loro attività<sup>85</sup>. Assieme al principio di uguaglianza la Corte garantisce anche l'obbligo di non discriminazione<sup>86</sup>. In un secondo momento la Corte ha preferito parlare di parità di trattamento piuttosto che di uguaglianza, affermando che: "Secondo una costante giurisprudenza, il principio della parità di trattamento richiede che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in modo uguale, salvo che ciò non risulti obiettivamente giustificato."<sup>87</sup>, anche se oggettivamente i due concetti coincidono.

L'art. 9 per altro fa riferimento ai valori universali "dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello stato di diritto", ripresi all'art. 2<sup>88</sup>, 6, 9 e ss. del TUE. È da rilevare come i principi enunciati in tali articoli

---

<sup>83</sup> "Avendo riguardo al contenuto concreto della cittadinanza dell'Unione, si può notare che essa comprende essenzialmente diritti politici e libertà, che vengono esercitati sia nei confronti degli altri Stati membri con una corrispondente riduzione della sovranità nazionale propria di questi ultimi." Buno Barel, *Cittadinanza europea: la doppia cittadinanza dei cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea e l'identità nazionale*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2000, fasc. 6, p. 405. In tema di diritti dei cittadini europei si veda inoltre: Poli Tommaso, *Alla ricerca del contenuto del "nucleo essenziale dei diritti" della cittadinanza dell'Unione. Una rilettura critica della proposta della c.d. "Reverse Solange"*, in *federalismi.it*, 2014, fasc. 19, p. 37.

<sup>84</sup> "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."

<sup>85</sup> Questo concetto inoltre è enunciato all'art. 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, che sancisce l'uguaglianza di tutte le persone dinanzi alla legge. Questo articolo racchiude il medesimo principio generale presente in tutte le costituzioni europee moderne, ed è sancito dalla Corte come uno dei principi fondamentali del diritto comunitario.

<sup>86</sup> Art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. In merito si veda la sentenza dell'8 ottobre 1980, causa 810/79, *Uberschär*, in "I diritti dei cittadini europei", Morviducci Claudia, *I diritti dei cittadini europei*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 64: "Secondo la costante giurisprudenza della Corte, il principio generale di uguaglianza, di cui il divieto di discriminazione a motivo della cittadinanza è solo un'espressione specifica, è uno dei principi generali del diritto comunitario. Questo principio impone di non trattare in modo diverso situazioni analoghe, salvo che la differenza di trattamento sia obiettivamente giustificata."

<sup>87</sup> Sentenza del 16 dicembre 2005, cause riunite C-453, C-11/04, C-12/04 e C-194/04.

<sup>88</sup> Questo articolo si apre citando tutti i diritti fondamentali che l'UE garantisce, ovvero "il rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto, e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze." Specifica inoltre che "questi diritti sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra uomo e donna."

facciano riferimento ai soli rapporti tra i cittadini e l'Unione, e non vengano menzionate le istituzioni statali<sup>89</sup>.

La questione da analizzare ora è la seguente: l'art. 9 si applica ai soli cittadini dell'Unione o, più in generale, ai residenti? Per la formulazione delle norme sopra citate, appare in un primo momento che esse si riferiscano ai soli cittadini, ma è in realtà più logico che la Corte di Giustizia faccia uso di un'interpretazione evolutiva e di fatto "sostituisca" al termine «cittadini» il termine «persone»<sup>90</sup>. È chiaro però che ci saranno delle eccezioni, assolutamente giustificate: una su tutte il diritto di voto al Parlamento europeo non può essere attribuito ai non cittadini.

#### - IL DIRITTO AD UNA DEMOCRAZIA RAPPRESENTATIVA: ART. 10, CO. 1 TUE<sup>91</sup>

Secondo l'art. 10, l'UE si fonda sulla democrazia rappresentativa, in cui i cittadini svolgono un ruolo diretto ed indiretto a garanzia di tale principio: essi sono infatti elettori del Parlamento europeo ed elettori dei Parlamenti nazionali dinanzi ai quali sono responsabili i Governi i cui membri entrano a far parte del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione. Il trattato di Lisbona dispone che il Parlamento europeo sia eletto dai cittadini a suffragio universale diretto, mentre invece il Consiglio europeo ed il Consiglio devono rappresentare gli Stati membri, i quali in base alla loro normativa interna ne indicano i componenti. I cittadini dunque sono garanti della democrazia in due sensi: come elettori del Parlamento europeo in quanto cittadini di uno Stato membro, come elettori del Parlamento nazionale in quanto cittadini europei.

Proseguendo, il terzo ed il quarto paragrafo dell'art. 10 esplicitano il diritto dei cittadini europei a partecipare alla vita democratica dell'Unione<sup>92</sup>, ed il dovere dei partiti dell'UE<sup>93</sup> a formare una coscienza politica europea e a dar voce alla volontà dei cittadini<sup>94</sup>. Essi

---

<sup>89</sup> Nella pratica però non vi è alcun dubbio che tali norme siano di obbligatoria applicazione anche per i singoli Stati nei confronti dei cittadini.

<sup>90</sup> In effetti se così non fosse, l'art. 9 sarebbe in contrasto con l'art. 20 della Carta, secondo cui "tutte le persone sono eguali davanti alla legge".

<sup>91</sup> "Il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa."

<sup>92</sup> Analizzeremo in seguito l'art. 11 in cui sono spiegate le modalità di applicazione di tale norma.

<sup>93</sup> La definizione di partito politico europeo è data dal regolamento n. 2004/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 novembre 2003, che all'art. 3 dispone che "Un partito politico a livello europeo soddisfa le seguenti condizioni:  
a) avere personalità giuridica nello Stato membro in cui ha sede;  
b) essere rappresentato, in almeno un quarto degli Stati membri, da membri del Parlamento europeo o nei Parlamenti nazionali o regionali o nelle assemblee regionali, oppure aver ricevuto, in almeno un quarto degli Stati membri, almeno il 3% dei voti espressi in ognuno di tali Stati membri in occasione delle ultime elezioni del Parlamento europeo.  
c) rispettare, in particolare nel suo programma e nella sua azione, i principi sui quali è fondata l'Unione europea, vale a dire i principi di libertà, di democrazia, di rispetto dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto.  
d) aver partecipato alle elezioni del Parlamento europeo o averne espresso l'intenzione."

<sup>94</sup> Art. 10, co 3 e 4: "Ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione. Le decisioni sono prese nella maniera più possibile aperta e vicina ai cittadini."

mirano a garantire che la rappresentanza dei cittadini dell'Unione non rimanga un mero formalismo, ma che sia effettivamente esercitata da parte di questi ultimi. Il comma 3 inoltre si fa garante dei principi di "prossimità" e "trasparenza". Il primo è da intendersi in maniera più ampia rispetto al principio di sussidiarietà, in quanto fa riferimento all'intero operato dell'Unione in quando non è indirizzato ad alcun organo o istituzione in particolare dell'UE<sup>95</sup>. Il secondo, è garantito anche dalla possibilità di svolgere un controllo sull'operato delle istituzioni dell'Unione ed è ripreso anche dall'art. 15 TFUE ("le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione operano nel modo più trasparente possibile.").

È inoltre garantita proprio a tal scopo, anche dalla Carta dei diritti fondamentali all'art. 12, la libertà di associazione, e quella di fondare e partecipare a partiti politici di cui si costituisce parte.

#### - IL DIRITTO AD UNA DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA: ART. 11 TUE

Come accennato prima, l'art. 11 analizza il diritto dei cittadini ad essere parte attiva della vita politica e democratica dell'Unione ed evidenzia la necessità di aprire un dialogo più stretto con la società civile.

"Cinque principi sono alla base della buona governance: apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza. Ciascuno di essi è essenziale al fine di instaurare una governance più democratica. Tali principi costituiscono il fondamento della democrazia e del principio di legalità degli Stati membri, ma si applicano a tutti i livelli di governo: globale, europeo, nazionale, regionale e locale."<sup>96</sup> È dunque stabilito che le istituzioni debbano operare in modo più aperto, e cioè devono, con la collaborazione degli Stati membri, utilizzare un linguaggio chiaro e comprensibile a tutti e non solo agli esperti del settore, per spiegare il proprio operato e le decisioni che adottate al fine di renderle note a tutti i cittadini, al fine anche di aumentare la fiducia di questi ultimi nelle istituzioni europee. L'efficacia e la qualità delle politiche dell'UE dipende dunque dalla fiducia dei cittadini nei loro confronti e dalla loro conseguente partecipazione alle attività dell'Unione. Appare quindi necessario rendere partecipe il maggior numero possibile di cittadini alla vita politica dell'Unione, al fine di assicurare ai cittadini di poter esprimere la loro opinione e di assicurare all'Unione un buon funzionamento delle sue istituzioni.

#### - IL DIRITTO DI INIZIATIVA POPOLARE: ART. 11, CO. 4 TUE

È inserito nel Trattato sull'Unione Europea questo importante diritto per i cittadini, i quali possono esercitare direttamente la democrazia, invitando la Commissione a presentare una proposta in una materia su cui essi ritengono che sia necessario un atto dell'UE al

---

I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione."

<sup>95</sup> Tale principio è richiamato anche dal Preambolo, dall'art. 1 e dall'art. 2 del TUE.

<sup>96</sup> Parere della Commissione in Libro Bianco, pag. 35, richiamata in "I diritti dei cittadini europei", Morviducci Claudia, *I diritti dei cittadini europei*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 75.

fine di attuarne i trattati<sup>97</sup>. È necessario che tale diritto sia esercitato da un numero significativo di persone, e precisamente, almeno un milione appartenenti ad un numero significativo di Stati<sup>98</sup>, che è un requisito tale per cui la Commissione sia indotta a considerare seriamente l'iniziativa. L'età minima per poter firmare una proposta è differente da Paese a Paese ed è quella che è stabilita per poter votare per il Parlamento europeo.

#### - IL DIRITTO DI PETIZIONE: ART 24 TFUE

Questo diritto, come i prossimi che analizzeremo, non è esclusivo di coloro che detengono la cittadinanza europea, bensì possono goderne tutti coloro i quali risiedano all'interno del territorio degli Stati membri. Le modalità di adozione di un'iniziativa normativa popolare sono disciplinate all'art. 24 TFUE<sup>99</sup>. Al primo comma stabilisce che siano il Parlamento europeo ed il Consiglio, tramite regolamenti, ad adottare "le disposizioni relative alle procedure e alle condizioni necessarie per la presentazione di un'iniziativa dei cittadini, ai sensi dell'art. 11 del trattato sull'Unione europea." È doveroso precisare che le petizioni presentate debbano avere due requisiti fondamentali, ovvero che la materia in oggetto rientri nel campo di attività dell'UE e che la questione trattata riguardi direttamente la persona fisica o giuridica da cui la petizione proviene<sup>100</sup>. Anche la Carta sui diritti fondamentali riconosce il diritto di petizione ad ogni persona fisica o giuridica cittadina o risiedente in uno degli Stati membri, senza specificare nulla però sulle materie da trattare.

#### - IL DIRITTO DI ADIRE IL MEDIATORE EUROPEO: ART. 228 TFUE

Questo organo è stato istituito con il trattato di Maastricht al fine di ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione, o di chiunque, persona fisica o giuridica, che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro, riguardanti casi di cattiva amministrazione degli organi o delle istituzioni UE, fatta eccezione per la Corte di Giustizia e il Tribunale di primo grado. Il Mediatore europeo è nominato per 5 anni, salvo rinnovo del Parlamento,

---

<sup>97</sup> Questo diritto è inserito anche nell'art. 24 TFUE assieme a quello di presentare petizioni al Parlamento europeo e a quello di rivolgersi al Mediatore europeo. Le sue modalità di applicazione sono indicate nel regolamento 211/2011 del Parlamento e del Consiglio.

<sup>98</sup> Si è a lungo discusso di quale debba essere il numero minimo di Stati di cui debbano far parte questi cittadini, che è stato fissato, nell'art. 7 TUE, a un quarto del numero complessivo di Stati membri. Inoltre è stabilito che all'interno di questi Stati debbano partecipare e quindi firmare l'iniziativa un numero minimo di cittadini pari al numero di membri che quello Stato ha nel Parlamento europeo moltiplicato per 750.

<sup>99</sup> Esso al comma 2 recita così: "Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di petizione dinanzi al Parlamento europeo conformemente all'art. 227.", il quale dice che "Qualsiasi cittadino dell'Unione, nonché ogni persona fisica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro, ha il diritto di presentare, individualmente o in associazione con altri cittadini o persone, una Petizione al Parlamento europeo su una materia che rientra nel campo di attività dell'Unione e che lo (la) concerne direttamente."

<sup>100</sup> Numerose sono state però le petizioni con richieste di provvedimenti verso Stati membri che fossero inadempienti nell'attuazione del diritto comunitario. Sebbene nel tempo le iniziative popolari sono diminuite, la proporzione tra queste e i ricordi per infrazione è aumentato.

il quale per altro ne stabilisce lo statuto e le condizioni generali in cui deve operare<sup>101</sup>. Il forte legame però che li unisce non è tale da permettere di proporre un ricorso per responsabilità extracontrattuale contro il Parlamento europeo per un fatto commesso dal Mediatore, poiché quest'ultimo deve agire in totale indipendenza senza ricevere istruzione alcuna. Viene però redatta ogni anno una relazione sul suo operato che il Parlamento poi verifica e controlla. Esso può in seguito adire la Corte per ottenere le dimissioni d'ufficio. Al Mediatore non possono quindi essere sottoposti reclami contro l'attività degli Stati, esso non può presentare ricorsi giurisdizionali né sindacare l'operato dei giudici<sup>102</sup>.

#### - IL DIRITTO DI RIVOLGERSI ALLE ISTITUZIONI IN PIÙ LINGUE: ART. 41 CARTA<sup>103</sup>

Tale diritto è esplicitato all'art. 41 della Carta che al comma 4 afferma che “ogni individuo può rivolgersi alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue del Trattato e deve ricevere una risposta nella stessa lingua.”, richiamando l'art 15 TFUE che sancisce il dovere delle istituzioni e degli organi e organismi UE ad operare nel modo più trasparente possibile, il loro impegno a garantire un migliore rapporto tra cittadini e istituzioni e ad attuare a una buona gestione dell'ordinamento comunitario, aumentandone legittimità ed efficacia. È indiscusso che di questo diritto possano godere non soltanto i cittadini, bensì chiunque voglia rivolgersi ad una delle istituzioni UE, addirittura anche non risiedenti all'interno di uno degli Stati dell'Unione. Le lingue di cui si può usufruire sono le seguenti: bulgaro, ceco, croato, danese, estone, finlandese, francese, greco, inglese, irlandese, italiano, lettone, lituano, maltese, olandese, polacco, portoghese, rumeno, slovacco, sloveno, spagnolo, svedese, tedesco e ungherese<sup>104</sup>.

#### - DIRITTO ALLA TRASPARENZA ED ACCESSO AI DOCUMENTI: ART. 15 TFUE<sup>105</sup>

Questo diritto è garantito ai cittadini (e non solo) anche durante i processi. Esso era in origine indirizzato solamente al Parlamento, al Consiglio e alla Commissione, ed è stato poi esteso dall'art. 42 della Carta sui diritti fondamentali a tutti gli organi e le istituzioni

---

<sup>101</sup> Il Mediatore è in realtà un organo indipendente garante della tutela giurisdizionale dei privati, anche se di fatto è stato definito “uno strumento a disposizione del Parlamento per esercitare un controllo politico sulle altre istituzioni”. Si veda: Claudia Morviducci, *I diritti dei cittadini europei*, Giappichelli, Torino, 2014, pag. 83 in nota.

<sup>102</sup> V. decisione 94/262, art. 1, par. 3 secondo cui “Il mediatore non può intervenire nei procedimenti avviati dinanzi a organo giurisdizionale né rimettere in discussione la fondatezza di una decisione giudiziaria di un siffatto organo.”.

<sup>103</sup> Questo diritto infatti, diversamente dagli altri, non trova disciplina in nessuno dei Trattati.

<sup>104</sup> Esse sono citate in ordine alfabetico all'art. 55 TUE.

<sup>105</sup> Art. 15, co. 3: “Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o che abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, a prescindere dal loro supporto, secondo i principi e alle condizioni da definire a norma del presente paragrafo.”.

dell'UE<sup>106</sup>. Il diritto all'accesso ai documenti è disciplinato con regolamento del Parlamento e del Consiglio, adottato con procedura ordinaria che le istituzioni devono concretamente attuare, recependolo nei loro Regolamenti interni. Questo diritto si collega ad altri, ovvero ai diritti al contraddittorio<sup>107</sup>, di difesa, di correttezza nei procedimenti e di buona amministrazione, “infatti la possibilità per i cittadini di conoscere il fondamento dell'azione legislativa è condizione fondamentale per l'esercizio effettivo, da parte di questi ultimi, dei loro diritti democratici.”<sup>108</sup>. Si segnala inoltre la prontezza dell'art. 15 nel garantire l'accesso ai documenti di qualsiasi tipo, in modo tale da adeguare tale norma al progresso tecnologico.

#### - DIRITTO AD UNA BUONA AMMINISTRAZIONE: ART 298 TFUE<sup>109</sup>

Chiudiamo l'elenco dei diritti che è possibile far valere nei confronti dell'Unione citando l'art. 298 TFUE, limitato dall'art. 41 della Carta<sup>110</sup>. Inoltre il Mediatore europeo nel 2012 ha aggiornato il Codice europeo di buona condotta amministrativa<sup>111</sup> per rendere più chiari ai cittadini i criteri secondo cui deve operare l'Unione. Questo principio ha origini giurisprudenziali, poiché nasce dal recepimento di alcuni diritti riconosciuti nel tempo dalla Corte di giustizia con riguardo a un corretto comportamento delle istituzioni UE. È possibile inoltre che all'individuo che subisca ingiustizie derivanti da uno scorretto comportamento dell'Unione vengano risarciti i danni conformemente al sopra citato art. 41, co. 3.

#### 2.2.2) DIRITTI CHE I CITTADINI POSSONO FAR VALERE NEI CONFRONTI DEGLI STATI MEMBRI

#### - LA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE E SOGGIORNO: ART. 21 TFUE<sup>112</sup>

---

<sup>106</sup> Corte di Giustizia, Banca centrale europea e Banca per gli investimenti sono vincolate a rispettare tale obbligo soltanto quando svolgono attività amministrativa.

<sup>107</sup> L'art. 41 della Carta dice infatti che tale diritto comprende quello “di ogni individuo ad essere ascoltato prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che gli rechi pregiudizio, di accedere al fascicolo che lo riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale e l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni.”

<sup>108</sup> V. sentenza della Corte 1 luglio 2008, cause riunite C-39/05 P e C- 52/05 P.

<sup>109</sup> “Nell'assolvere i loro compiti le istituzioni, organi e organismi dell'Unione si basano su un'amministrazione europea aperta, efficace ed indipendente”.

<sup>110</sup> Questo art. è intitolato “Diritto ad una buona amministrazione” e sancisce che “ogni individuo ha diritto a che le questioni che lo riguardano siano trattate in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni e dagli organi dell'Unione.”

<sup>111</sup> Si tratta di un documento del 2001 (non vincolante) che fa riferimento all'art. 41 della Carta, ed è utile ad indirizzare coloro i quali vogliono rivolgersi al Mediatore nella decisione di prendere o meno questa scelta, oltre che come criterio ermeneutico per gli organi amministrativi.

<sup>112</sup> Il diritto alla libera circolazione può dirsi acquisito in larga parte anche grazie alla vigenza del trattato di Schengen, firmato il 14 giugno 1985, il quale stabilisce il c.d. “spazio Schengen”, ovvero una zona di libera circolazione all'interno dell'UE in cui i controlli alle frontiere sono stati aboliti per tutti i viaggiatori, ad eccezione di particolari circostanze. La prima effettiva soppressione dei controlli alle frontiere si è avuto nel 1996 tra Germania, Lussemburgo, Francia, Belgio, Spagna, Paesi Bassi e Portogallo. Ne fanno al momento parte 26 Paesi di cui 22 membri e quattro no (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera); il trattato non è ancora in vigore in Bulgaria, Cipro, Croazia e Romania e Irlanda e Regno Unito (che ora

Come è stato detto all'inizio del capitolo, l'istituzione della cittadinanza europea è stato l'apice di una serie di diritti che venivano riconosciuti dagli Stati ai loro sudditi che si avvalsero del diritto di circolare e soggiornare liberamente all'interno dell'UE. Queste due libertà sono rimaste, ancora oggi, la massima espressione dell'istituto della cittadinanza europea<sup>113</sup>. L'art. 21 stabilisce che sia diritto del cittadino europeo quello 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."<sup>114</sup>. Inoltre stabilisce che spetta all'Unione il compito di adottare disposizioni volte a facilitare l'esercizio di tale diritto, tramite procedura legislativa ordinaria, e sempre all'Unione spetta il compito di adottare disposizioni in materia di sicurezza e protezione sociale, questa volta con procedura legislativa speciale<sup>115</sup>. L'art. 26 TFUE riprende tale disciplina citando per la prima volta il c.d. spazio senza frontiere interne, in cui "è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali, secondo le disposizioni dei trattati." Tra i limiti cui si fa riferimento è sicuramente opportuno ricordare l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica, ecco perché è condizione necessaria al fine di poter godere di questo diritto per un periodo superiore ai tre mesi, essere in possesso di un reddito sufficiente e di un'assicurazione

---

desidera uscire dall'UE), a tempo debito non avevano aderito alla convenzione esercitando la clausola di esclusione. L'eliminazione dei controlli tra i suddetti Paesi rende di fatto necessario l'aumento degli stessi negli Stati che si trovano ai confini dello spazio Schengen al fine di poter contrastare pericoli e minacce provenienti dall'esterno. Tra i Paesi che hanno aderito alla convenzione vige un'enorme cooperazione poliziesca attraverso la condivisione dei dati e la possibilità di effettuare il c.d. "inseguimento transfrontaliero", ovvero il diritto della polizia di inseguire un sospetto in uno degli altri Stati. È possibile tuttavia in caso di minaccia grave per l'ordine e la sicurezza interna o in caso di gravi lacune relativo al controllo delle frontiere esterne, ristabilire all'occorrenza controlli interni.

"L'art. 3 par. 2 TUE statuisce che: «L'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne in cui sia assicurata la libertà di circolazione delle persone.» Da questa disposizione è evidente il legame che sussiste fra la cittadinanza europea, la libertà di circolazione e la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. L'obiettivo di realizzare tale spazio richiede, anche, che vi sia «rispetto dei diritti fondamentali nonché dei diversi ordinamenti giuridici e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri» (art. 67 par. 1 TFUE). Leggendo le due norme in combinato disposto, si potrebbe arrivare ad interpretare nel senso che da una parte lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia è creato per i cittadini e per garantire loro ampio esercizio dei diritti di cittadinanza, ma dall'altra che un pieno rispetto dei diritti di cittadinanza europea va a «scontrarsi» con le diversità tra gli ordinamenti giuridici e le tradizioni giuridiche degli Stati membri." V. Corini Antonia, *Cittadinanza europea: diritto alla libera circolazione in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, in *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2013, fasc. 4, p. 769.

<sup>113</sup> Secondo i dati provenienti dal Dipartimento delle politiche europee presso la Presidenza del Consiglio, pubblicati il 15 gennaio 2014 in "Libera circolazione, il diritto UE più apprezzato", in quella data erano ben 14 milioni i cittadini UE che soggiornavano in uno Stato membro differente da quello di cui avevano la cittadinanza.

<sup>114</sup> Inoltre l'art. 3 par. 2 TUE statuisce che: "L'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne in cui sia assicurata la libertà di circolazione delle persone."

<sup>115</sup> Dalle disposizioni che mirino a facilitare il godimento del diritto enunciato all'art. 21 resta esclusa la materia dei passaporti, carte d'identità, permessi di soggiorno o altri documenti assimilati per ragioni di sicurezza e di nuove politiche di controlli alle frontiere. A tal proposito si consiglia la lettura di: Corini Antonia, *Cittadinanza europea: diritto alla libera circolazione in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, in *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2013, fasc. 4, pp. 761-781.

medica affinché i cittadini che si spostano da uno Stato membro all'altro non diventino un eccessivo onere per il Paese che li ospita<sup>116</sup>.

I titolari di tale diritto sono in base agli artt. 20 e 21 TFUE, tutti i cittadini europei e quindi di uno Stato membro e la minore età del cittadino non può incidere rispetto al godimento della libertà di circolazione. La Corte ha infatti stabilito che “un bambino in tenera età può avvalersi dei diritti di libera circolazione e di soggiorno. L' idoneità di un cittadino di uno Stato membro di essere titolare dei diritti garantiti dal Trattato e dal diritto derivato in materia di libera circolazione delle persone non può essere subordinata alla condizione che l'interessato abbia raggiunto l'età richiesta per avere la capacità giuridica di esercitare egli stesso i detti diritti”<sup>117</sup>. Da ciò deriva che chi abbia a patria potestà sul minore possa esercitare il suo diritto alla libera circolazione sia per farsi raggiungere nello Stato ove risieda, sia, viceversa, per raggiungere a propria volta il minore ottenendo così il permesso di soggiornare in uno Stato dove, per ipotesi, potrebbe di norma non aver diritto a soggiornare per più di tre mesi per mancanza della cittadinanza europea. Infatti è stato stabilito che il diritto di circolare liberamente e soggiornare all'interno di uno Stato dell'UE debba essere attribuito anche ai familiari dei cittadini europei che siano discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico dell'interessato o del coniuge, oppure ascendenti diretti sempre a carico dell'interessato o del coniuge. I familiari hanno poi diritto, anche se rimangono non possessori della cittadinanza europea, ad esercitare un'attività economica sia subordinata che autonoma.

#### - IL DIRITTO DI VOTO DEI CITTADINI EUROPEI NEL TERRITORIO DI UNO STATO MEMBRO: ART. 22 TFUE<sup>118</sup>

Il diritto di voto dei cittadini europei alle elezioni comunali e al Parlamento europeo è disciplinato trova il proprio fondamento nell'intenzione di agevolare la libera circolazione delle persone permettendo loro di esercitare il diritto all'elettorato attivo e passivo sia in sede locale che al Parlamento europeo. Gli Stati hanno infatti l'obbligo di garantire tale diritto non solo ai loro cittadini, bensì a tutti i residenti alle medesime condizioni al fine che possano integrarsi effettivamente nella comunità cui appartengono. In linea di massima il voto è considerato un diritto-dovere dei cittadini, ma esistono quattro Paesi dell'Unione Europea in cui esso è un obbligo, e sono: Belgio, Cipro, Grecia e Lussemburgo. Per candidarsi alle elezioni del Parlamento europeo è necessario oltre non

---

<sup>116</sup> Dunque l'Unione consente di soggiornare oltre i tre mesi all'estero ai lavoratori autonomi o subordinati, o a chi disponga per se stesso e per i propri familiari di risorse economiche sufficienti, affinché non diventi un onere eccessivo a carico dello Stato ospitante, ed inoltre di un'assicurazione di malattia, o ad uno studente in possesso di assicurazione di malattia che dichiara di disporre di risorse sufficienti per sé e per la propria famiglia.

<sup>117</sup> V. Sentenza Zhu e Chen, 19 ottobre 2004, C-200/02.

<sup>118</sup> “Ogni cittadino dell'Unione risiedente 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.”  
Le modalità di esercizio del diritto di voto sono stabilite nella Direttiva 93/109/CE del 6 dicembre 1993.

essere stati precedentemente privati del diritto di eleggibilità<sup>119</sup>, anche non essersi candidati alle elezioni di un altro Paese: se si sceglie di votare e candidarsi nello Stato in cui si risiede non si può fare altrettanto nello Stato di cui si ha la cittadinanza. È necessaria l'iscrizione alle liste elettorali del Paese in cui si intende votare o essere votati, con i medesimi requisiti tra residenti e cittadini. Per le elezioni comunali l'iscrizione è automatica in Austria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Romania, Slovacchia, Slovenia e Svezia. Sempre per quanto riguarda le elezioni comunali esistono Paesi in cui i residenti non cittadini possono essere eletti solamente alla carica di consiglieri ma non possono divenire sindaci, e sono: Belgio, Bulgaria, Cipro, Francia, Grecia, Italia, Lituania, Polonia, Romania e Slovenia.

#### - IL DIRITTO ALLA PROTEZIONE DIPLOMATICA: ART. 23 TFUE<sup>120</sup>

Questo diritto, tra tutti quelli di cui abbiamo parlato, è senza dubbio il più complesso da mettere in pratica e dunque anche il meno realizzato<sup>121</sup>. La protezione diplomatica è un istituto proprio del diritto internazionale, nato e sviluppatosi in contesti e con presupposti differenti da quelli UE. La Corte infatti si è pronunciata così: “È un principio elementare di diritto internazionale quello che autorizza lo Stato a proteggere i suoi cittadini lesi da atti contrari al diritto internazionale commessi da un altro Stato. [...] questo Stato fa valere in realtà il suo proprio diritto, il diritto che gli spetta di far rispettare, nella persona del proprio cittadino, il diritto internazionale.”<sup>122</sup>. Più recentemente nel Progetto presentato alla Commissione di Diritto internazionale sulla protezione diplomatica, adottato in seconda lettura il 30 maggio 2006, all'art. 1 è ribadito che: “la protezione diplomatica consiste nell'invocazione da parte di uno Stato, mediante un'azione diplomatica od altri mezzi di regolamento pacifico, della responsabilità di un altro Stato per un pregiudizio causato da un fatto internazionale illecito del detto Stato ad una persona fisica o morale in possesso della nazionalità del primo Stato ai fini di far valere tale responsabilità.”<sup>123</sup>. Affinché venga applicato tale istituto quindi è necessario che uno Stato violi una norma di diritto internazionale relativa ai diritti di un cittadino di un altro Stato membro, e che costui si avanzi una pretesa di cessazione di tale comportamento. È

---

<sup>119</sup> Un tempo era necessario un atto della Pubblica Amministrazione del Paese di origine che attestasse che non fosse decaduto dal diritto di eleggibilità, mentre con l'entrata in vigore della Direttiva sopra citata la pratica è stata notevolmente semplificata rendendo necessaria solamente una dichiarazione dell'interessato e non più un atto della Pubblica Amministrazione, la cui veridicità verrà poi esaminata dallo Stato membro di residenza. Si può essere privati di tale diritto in caso di condanna penale per aver commesso un grave delitto.

<sup>120</sup> “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. Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie e avviano i negoziati internazionali richiesti per garantire detta tutela.”

<sup>121</sup> Si veda: Izzo Simonetta, *La dimensione esterna della cittadinanza europea: tutela consolare e protezione diplomatica nell'ambito dell'Unione europea*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2015, fasc. 2, pp. 397-425.

<sup>122</sup> Sentenza *Mavrommatis*, n. 2 del 1924, citata in: Claudia Morviducci, *I diritti dei cittadini europei*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 291.

<sup>123</sup> Claudia Morviducci, *I diritti dei cittadini europei*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 292.

possibile anche ottenere protezione diplomatica anche da parte di Organizzazioni internazionali che, oltretutto può essere fatta valere anche qualora uno Stato ostacoli o impedisca l'azione dell'organizzazione, ad esempio nel caso in cui renda complici il lavoro di agenti dell'UE operanti nel suo territorio.

È stata accordata tra i Paesi membri inoltre una tutela di natura assistenziale e "umanitaria", che non fa alcun riferimento ad illeciti internazionali ed ha come unico requisito il possesso di cittadinanza di uno dei Paesi dell'UE. È garantita assistenza in caso di decesso, assistenza in caso di incidente o malattia grave, assistenza in caso di arresto o detenzione, assistenza alle vittime di atti di violenza, aiuto e rimpatrio dei cittadini dell'Unione in difficoltà. Questo elenco non però esaustivo in quanto si specifica che "inoltre, sempreché siano competenti, le rappresentanze diplomatiche o gli agenti consolari degli Stati membri in servizio in uno Stato terzo possono venire in aiuto anche in altri casi al cittadino dell'Unione che lo richieda."<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Art. 5 par. 2 decisione 95/553/CE: "Decisione dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 19 dicembre 1995, riguardante la tutela dei cittadini dell'Unione Europea da parte delle rappresentanze diplomatiche e consolari".

## CAPITOLO 3) RAPPORTI TRA LE REPUBBLICHE D'ITALIA E ARGENTINA

“Gli italiani, si sa, furono una nazione di emigranti. In molti secoli, si sparsero in tutti e quattro gli angoli della terra. Solo in due Paesi, tuttavia, essi costituiscono la maggioranza della popolazione: in Italia e in Argentina.”<sup>125</sup>

Se si considerano gli italiani residenti in Argentina e registrati all'A.I.R.E., che sono più di mezzo milione<sup>126</sup>, e gli oriundi italiani in possesso di doppio passaporto, la comunità italo-argentina raggiunge all'incirca le 700mila persone. Gli argentini di origine italiana sono stimati attorno ai 20/25 milioni, una cifra impressionante se si considera che l'Argentina ha una popolazione totale composta da poco più di 40 milioni di persone. Ciò significa che almeno il 50% degli abitanti totali discendono da avi italiani. La componente di origine italiana (insieme a quella spagnola), costituisce di fatto l'ossatura principale della società argentina. È per questo motivo che sono innumerevoli le richieste di riconoscimento della cittadinanza italiana da parte degli argentini. Il Ministro degli affari esteri all'Assemblea Plenaria del Consiglio degli Italiani all'Estero in data 11 dicembre 2002 al riguardo si è espresso così: “Si tratta di un aumento dovuto anche ad una legislazione sulla cittadinanza, politicamente ambiziosa nel voler recuperare i milioni di cittadini discendenti da emigrati italiani. Il suo disegno politico è quello di consentire a tutti coloro che vantano di un'origine italiana, il recupero della cittadinanza quale espressione giuridica della propria italianità.”<sup>127</sup> Ciò che ne consegue è che la rete diplomatico - consolare italiana sia sottoposta ad una pressione tale per cui non riesce a smaltire l'enorme afflusso di richieste avanzate dalle migliaia di oriundi italiani<sup>128</sup>. Ed ecco allora la consapevolezza delle Autorità italiane che, pur trattandosi di cittadini extracomunitari, essi appartengono al nostro patrimonio umano e rappresentano una enorme risorsa per il nostro Paese cui non ci si può sottrarre soprattutto per via di un sentimento di affetto e solidarietà che ci lega.

Proprio per i discorsi affrontati finora risulta inevitabile, e quasi scontato dire, che anche la cultura del Paese sudamericano abbia molte connessioni con quella italiana, anche riguardo alla lingua, agli usi e alle tradizioni. Alla fine degli anni '30 infatti, l'emigrazione verso l'Argentina conosce un notevole incremento. In piena epoca fascista il disprezzo per un regime assolutamente dittatoriale, spinse un gran numero di intellettuali, tra cui docenti universitari, banchieri, industriali ad abbandonare l'Italia. La scelta dell'Argentina, il Paese etnicamente più prossimo all'Italia che vi sia al mondo,

---

<sup>125</sup> Marcello De Cecco – La Repubblica.

<sup>126</sup> Censimento del 31/12/2007, fonte Ministero dell'Interno.

<sup>127</sup> Intervento citato in: Menghetti Guido, *Gli oriundi dell'America latina: problematiche connesse al riconoscimento della cittadinanza*, in *Gli Stranieri*, 2002, fasc. 6, p. 515.

<sup>128</sup> Si può prendere visione di: Menghetti Guido, *Gli oriundi dell'America latina: problematiche connesse al riconoscimento della cittadinanza*, in *Gli Stranieri*, 2002, fasc. 6, pp. 515-522.

probabilmente rispecchiava un'intenzione degli esuli di non distaccarsi poi troppo dalla loro patria, dove infatti, al termine della guerra, molti faranno ritorno. Alessandro Terracini disse: "Il Governo fascista, togliendomi la cattedra, ha provocato il mio trasferimento in Argentina, durante il quale ho la chiara consapevolezza di aver adempiuto al mio dovere di professore contribuendo in tal modo ad una valorizzazione favorevole del lavoro realizzato dagli italiani in Argentina."<sup>129</sup> Senza programmarlo, il Governo fascista italiano provocò quella che oggi definiremmo una vera e propria "fuga di cervelli", favorendo ed anzi, permettendo, lo sviluppo di un Paese che all'epoca necessitava di risorse umane.

"In America Latina circola questa battuta: i messicani discendono dagli Aztechi, i peruviani dagli Incas e gli argentini dalle navi. L'Argentina è per antonomasia una nazione creata dagli emigrati". Si è espresso così Claudio Tognonato, giornalista e sociologo nato a Buenos Aires nel 1954 da una famiglia per tre/quarti italiana assieme a Vanni Blengino, docente di Letteratura presso la Terza Università di Roma e studioso dei rapporti tra immigrazione e letteratura sudamericana, e proseguono: "Il caso latino-americano e in particolare argentino è quello in cui più incide qualitativamente e quantitativamente l'immigrazione italiana sulla società. Anche in letteratura. Mentre negli Stati Uniti la componente italiana in letteratura è un fenomeno ai margini, di terza generazione, qui non c'è differenza tra letteratura argentina e italo-argentina. Perfino Borges, che con gli italiani ha avuto sempre un atteggiamento ironico e non è di origine italiana, ha dichiarato: 'Discendiamo tutti dagli italiani. [...] Nel 1870 gli immigrati cominciano a sbarcare nel porto di Buenos Aires, prevalentemente dal Nord Italia, poveri e disoccupati. Col passare degli anni sono arrivati anche dal Centro e dal Sud. L'Argentina accoglieva bene gli immigrati perché c'era lavoro ed essendo un Paese vasto sette volte l'Italia, ambiva a essere popolata.<sup>130</sup> Ottenere la cittadinanza non era un'impresa impossibile, come è oggi in Europa. In Argentina come in tutta l'America vige lo *ius soli*: chi nasce sul suolo americano ha il diritto ad averne la cittadinanza, mentre in Europa vige lo *ius sanguinis*, cioè l'acquisizione di cittadinanza legata principalmente al vincolo di sangue."<sup>131</sup>

Tra la fine del 1800 e l'inizio del 1900 erano principalmente gli abitanti del Nord Italia a cercare fortuna all'estero e in particolare nel Sud America, ma via via si unirono un sempre maggior numero di persone provenienti dal Centro Italia e poi dal Mezzogiorno, per un totale di più di ben 3,5 milioni di italiani. La meta principale per quanto riguarda in particolare l'Argentina era Buenos Aires e zone limitrofe, poiché era anche il principale

---

<sup>129</sup> Pensiero citato da Incisa di Camerana Ludovico, in *L'Argentina, gli italiani, l'Italia. Un altro destino*, SPAI, 1998, p. 487.

<sup>130</sup> Il dovere di accoglienza dei migranti era persino sancito dalla Costituzione argentina del 1853, che all'art. 45 recitava così: "Il governo federale incoraggerà l'immigrazione europea; non potrà restringere, limitare o gravare con alcuna imposta l'ingresso nel territorio argentino degli stranieri che abbiano per oggetto coltivare la terra, migliorare le industrie, introdurre e insegnare le scienze e le arti."

<sup>131</sup> "Italia-Argentina andata e ritorno" di Vanni Blengino e Claudio Tognonato con Antonia Anania. Articolo ripreso dal sito <http://www.caffeeuropa.it>.

e più favorevole punto di ingresso nel Paese<sup>132</sup>. È da dire che la sottopopolata Argentina in quegli anni aveva appena conquistato l'indipendenza (1816), e subito i primi Governi, capitanati da Rivadavia, manifestarono la necessità che si formasse un popolo, poiché senza popolo non c'è la nazione, e da qui la decisione che ogni uomo, "sia egli americano, straniero, cittadino o no"<sup>133</sup> avrebbe goduto di sei diritti fondamentali: la vita, l'onore, la libertà, l'eguaglianza, la proprietà e la sicurezza. Ci fu immediatamente una generosissima apertura nei confronti degli stranieri che venivano assolutamente parificati ai cittadini. Rivadavia fu leader del partito unitario, segretario e ministro di vari Governi, ed anche Presidente della Repubblica. Tra i suoi obiettivi, subito dopo quello del consolidamento delle libertà, c'era quello di popolare il Paese, che non era però un obiettivo fine a se stesso, bensì mirava ad una rivoluzione etica della società argentina. Rivadavia lo definì come "il mezzo più efficace, forse unico, per distruggere le degradanti abitudini spagnole e la fatale divisione in caste, creando una popolazione omogenea, industriosa, morale, unica base solida dell'Eguaglianza, delle Libertà e di conseguenza della Prosperità di una nazione"<sup>134</sup>. È dunque da attribuire a lui il merito dell'organica politica immigratoria del Paese, giacché in seguito si formerà anche una Commissione per l'immigrazione che nel 1827 approverà un regolamento con lo scopo di agevolare l'arrivo di contadini e artigiani dall'Europa, stabilendo già anche i requisiti dei contratti di lavoro. Agli emigranti stranieri inoltre veniva riconosciuta, oltre alla libertà religiosa, anche l'esenzione da servizi militari, civili e da ogni lavoro forzoso.<sup>135</sup>

Già a partire dagli anni '80 del secolo scorso, gli esuli politici fuggiti dalla dittatura militare (instauratasi in seguito al colpo di Stato del 24 marzo 1976, che destituì il governo democratico per 7 anni, fino a quando nel 1983 furono indette nuove elezioni), ed in particolare al giorno d'oggi invece, stiamo assistendo ad un'inversione di questa tendenza, poiché gli argentini discendenti da avi italiani sempre più spesso manifestano il desiderio di tornare nella loro terra d'origine proprio a causa di questo loro sentimento d'appartenenza alla nostra comunità.

E se invece non fosse proprio così? Se le motivazioni fossero altre? Non è assolutamente da sottovalutare infatti la grave crisi economica che ha investito l'Argentina tra la fine del secondo millennio e l'inizio del terzo (crisi che tuttora persiste), e che con essa ha coinvolto molti altri Paesi del Sudamerica che a loro volta erano stati terra di emigrazione dei nostri connazionali in cerca di fortuna, primo su tutti, il Brasile. Agli occhi di molti potrebbe non essere del tutto casuale il coincidere del fenomeno migratorio a ritroso con il periodo della dittatura militare prima, e della crisi dell'economia poi. E come si spiega che gli argentini scelgano l'Italia piuttosto che la Francia, la Germania o comunque altri

---

<sup>132</sup> Si noti comunque che l'estensione della provincia di Buenos Aires è maggiore rispetto a quella dell'intero territorio italiano (rispettivamente 307.571 km<sup>2</sup> e 301.388 km<sup>2</sup>).

<sup>133</sup> Così recitava lo statuto provvisorio del 1815.

<sup>134</sup> Pensiero citato da Incisa di Camerana Ludovico, in *L'Argentina, gli italiani, l'Italia. Un altro destino*, SPAI, 1998, p. 76.

<sup>135</sup> Si veda: Incisa di Camerana Ludovico, in *L'Argentina, gli italiani, l'Italia. Un altro destino*, SPAI, 1998.

Paesi anche al di fuori dell'Europa? La risposta è questa: ci si trovava in un momento storico in cui gli Stati Uniti, altra potenziale terra d'approdo di migranti in cerca di fortuna, avevano introdotto numerose restrizioni riguardo l'accesso di cittadini stranieri nel loro Paese, come ad esempio il possesso di un visto, orientando il flusso migratorio verso l'Europa. Inoltre come detto, più della metà della popolazione argentina discende da avi italiani, e grazie all'Accordo italo-argentino stipulato a Buenos Aires nel 1971<sup>136</sup>, gode automaticamente della doppia cittadinanza ed ha a tal fine innumerevoli agevolazioni per quanto riguarda il processo di riconoscimento di questa, che appunto non deve in alcun modo essere acquistata, bensì solo riconosciuta al termine di un procedimento burocratico ce accerti il legame tra il cittadino argentino e la Repubblica italiana. Gli oriundi italiani infatti sono divenuti argentini a causa del principio vigente in questa terra dello *ius soli* (come in quasi tutti i Paesi di quelle zone), ma sono rimasti, seppur non "ufficialmente" italiani, in quanto da noi vige lo *ius sanguinis* e le loro radici sono italiane. Inoltre costoro potranno godere di tutti i diritti civili, politici e sociali che dallo status di cittadino italiano derivano, senza dimenticare che diverranno automaticamente cittadini europei, condizione di cui si è già largamente parlato nel capitolo precedente e che, come visto, attribuisce una notevole serie di ulteriori diritti: in tal senso si prospettano per gli oriundi italiani non poche possibilità di implemento delle loro condizioni di vita. Se si considera questa come reale motivazione del fenomeno migratorio cui stiamo assistendo sembra entrare in gioco una concezione della cittadinanza più utilitaristica che sentimentale, identitaria o affettiva. Pare infatti che tra il 1988 e il 1989 la crisi economica si sia aggravata in seguito al crollo del regime dittatoriale e al tentativo di ricostruzione della democrazia, e ad essa si accompagnarono un'iperinflazione ed un deprezzamento della moneta tali, che generarono nei cittadini argentini un enorme tracollo morale e una perdita di fiducia verso la politica del Paese, per cui l'emigrazione si trasformò in un vero e proprio fenomeno di massa, alla ricerca di uno Stato che dall'esterno pareva florido e prospero, ricco di opportunità lavorative e abitative e che potesse offrire loro uno stile di vita assolutamente più agiato. Dunque, il sangue italiano pare fosse piuttosto un ottimo strumento per ottenere un passaporto per l'Europa con tutti i privilegi connessi dando a tutti gli argentini di origine italiana la possibilità di aprirsi a nuove prospettive individuali per uscire dalla tenaglia delle difficoltà economiche che investiva una gran parte della popolazione argentina<sup>137</sup>.

È da dire che tale visione del fenomeno, però, appare non poco in contrasto con il progetto ufficiale delle istituzioni italiane che mira in realtà a favorire ciò che considera a tutti gli effetti un «ritorno al Paese dei compatrioti»<sup>138</sup>, agevolando il reinserimento di tutti i nostri connazionali al più alto livello possibile e valorizzando l'identità culturale italiana di cui

---

<sup>136</sup> Di tale Convenzione si parlerà ampiamente in seguito.

<sup>137</sup> Ricordiamo che ancora oggi siamo nel pieno di questo fenomeno migratorio, che, benché si sia stabilizzato dopo lo scoppio della crisi economica anche nel nostro Paese all'inizio del millennio, pare non arrestarsi, così come, tra l'altro, l'economia sudamericana pare non dare evidenti segnali di miglioramento.

<sup>138</sup> V. Fusaro Mélanie, *Gli italoargentini in Italia (1998-2006): «ritorno alle radici» o nuova partenza?* in [www.altreitalie.it](http://www.altreitalie.it).

essi sono portatori. Secondo i dati ISTAT aggiornati al 1° gennaio 2016, gli argentini in Italia sono 8.270 (concentrati per lo più in Lombardia, Lazio, Piemonte, Emilia Romagna e Veneto) su un totale di 5.026.153 stranieri nel nostro Paese<sup>139</sup>. Questo dato appare particolarmente significativo di quale sia l'ampiezza del fenomeno immigratorio che caratterizza l'Italia.

### 3.1) ACCORDO DI CITTADINANZA TRA LE REPUBBLICHE D'ITALIA E ARGENTINA

Il 29 ottobre 1971 fu stipulato a Buenos Aires il c.d. Accordo bilaterale italo-argentino, ratificato in Italia con la legge n. 282 del 18 maggio 1973 entrata poi in vigore nel settembre del '74<sup>140</sup>. Al suddetto accordo stipulato tra la Repubblica italiana e quella argentina è da premettere che esso nasceva quando in Italia vigeva ancora la legge n. 555/1912 che prevedeva la perdita della cittadinanza italiana in caso di acquisto di una straniera<sup>141</sup>. Anche nell'Argentina dell'epoca la normativa prevedeva che chiunque si naturalizzasse in uno Stato estero perdesse la cittadinanza originaria<sup>142</sup>. Proprio per questo, l'Accordo aveva l'obiettivo di non porre alcun ostacolo alla coesistenza di due (o più, volendo) cittadinanze in capo ad uno stesso soggetto, purché una di queste "predominasse" rispetto all'altra. Dunque gli argentini che ottenessero la cittadinanza italiana (o viceversa) conservavano la cittadinanza di origine ma ne perdevano momentaneamente, ovvero ne sospendevano, l'esercizio dei diritti e doveri inerenti<sup>143</sup>. È

---

<sup>139</sup> <http://www.tuttitalia.it/statistiche/cittadini-stranieri/argentina/>

<sup>140</sup> La normativa italiana garantisce il rispetto di tale Convenzione poiché l'art. 26 della legge 91/92 fa salve le diverse disposizioni in materia di cittadinanza previste da Convenzioni internazionali.

<sup>141</sup> Si segnalano altre 3 Convenzioni che nel tempo hanno regolato i casi di doppia cittadinanza, seppur non con particolare riferimento al caso degli oriundi italiani in Argentina, che vengono qui solo brevemente citate. Per prima ricordiamo la Convenzione sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di pluralità di cittadinanza, firmata a Strasburgo il 6 maggio 1963 da Italia, Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Norvegia, Paesi Bassi, Spagna, Svezia e Irlanda. Essa vietava sempre il possesso di una doppia cittadinanza fatta eccezione per qualche raro caso, ed è stata poi modificata dando la possibilità di mantenere la prima cittadinanza a chi ne acquistasse una seconda. Poi ricordiamo il già visto Trattato di Maastricht del 1992 che per primo introdusse l'istituto della cittadinanza europea, e degli annessi diritti. Per ora questa si affianca ma non sostituisce in alcun modo la cittadinanza nazionale, ed anzi i cittadini di uno Stato membro non sono neppure definiti detentori di doppia cittadinanza, bensì di cittadinanza duale, però il caso va rivisto se la cittadinanza europea con il tempo dovesse assumere particolare prestigio e "potere" rispetto alla cittadinanza nazionale dei Paesi membri. Infine ricordiamo la Convenzione Europea sulla Nazionalità firmata sempre a Strasburgo il 6 novembre 1997 da 14 Paesi tra cui l'Italia, ma fino ad adesso ratificata solo da Austria, Danimarca, Ungheria, Paesi Bassi, Islanda, Moldavia, Portogallo, San Marino e Svezia. Essa prevede il mantenimento della cittadinanza originaria se acquistata alla nascita o in seguito a matrimonio vieta di subordinare la perdita o il mantenimento della stessa all'acquisto o alla rinuncia di un'altra. Si veda in merito Dabbicco Maria Filomena, *STATO CIVILE - PARTE I - Materie Generali - La doppia cittadinanza - Problematiche inerenti il riacquisto della cittadinanza italiana da parte dei cittadini provenienti dai Paesi dell'America Latina*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2003, fasc. 6, p. 410.

<sup>142</sup> Era allora in vigore la legge 21796 su nazionalità e cittadinanza (Ley de nacionalidad y ciudadanía), promulgata il 18n maggio 1978 dall'ultimo governo militare che aveva abrogato la legge n. 346, rientrata poi in vigore nel 1984 grazie alla legge 23059 che abrogò quella del governo militare.

<sup>143</sup> Art. 1 dell'Accordo: "I cittadini italiani e argentini per nascita potranno acquisire rispettivamente la cittadinanza argentina e italiana, alle condizioni e nella forma previste dalla legislazioni in vigore in

doveroso fare un appunto che può non risultare troppo scontato, ovvero che questa Convenzione non si applica mai ai possessori di doppia cittadinanza dalla nascita, e quindi a coloro che siano italo-argentini, in quanto nati in Argentina, ove si applica il principio dello *ius soli*, da genitori italiani per cui la cittadinanza è trasmessa attraverso lo *ius sanguinis*. In questo caso il pieno godimento dei diritti politici e civili, e di uno Stato, e dell'altro, è garantito. Viceversa, qualora ad esempio un cittadino italiano e una cittadina argentina (o viceversa) si unissero in matrimonio, e fosse richiesta l'applicazione dell'Accordo, a seconda di dove veniva posta la residenza dei coniugi, per quello dei due che si trasferisse all'estero si consideravano adempiuti gli obblighi militari soddisfatti nel Paese d'origine e si sospendevano i diritti connessi alla precedente cittadinanza, mentre il rilascio del nuovo passaporto e l'ottenimento tutti i diritti politici che ne conseguivano erano disciplinati dalla normativa del Paese accogliente, e da quest'ultimo doveva essere anche garantita la protezione diplomatica dell'individuo accolto<sup>144</sup>. Fu dunque stabilito dall'Accordo che sarebbe stata la residenza il principio guida tramite cui individuare il Paese a cui fosse vincolato il soggetto in possesso di doppio passaporto<sup>145</sup>. Per tale motivo, qualora il soggetto in questione ritrasferisse la propria residenza al Paese d'origine, era prevista all'art. 4 la reviviscenza automatica di tutti i diritti e i doveri sospesi<sup>146</sup>. È doveroso inoltre porre particolare attenzione al successivo articolo della Convenzione, il n. 5, che prevedeva una “sanatoria” per gli italiani o gli argentini che avessero acquistato la cittadinanza argentina o italiana prima dell'entrata in vigore dell'Accordo, dando loro la possibilità di potersi avvalere dei benefici che da esso derivano e conservando la cittadinanza d'origine, il tutto semplicemente effettuando una dichiarazione di volontà alle autorità competenti (nel caso specifico si fa riferimento al Consolato italiano in Argentina)<sup>147</sup>.

L'Accordo italo-argentino dovette però subire una modifica in seguito all'entrata in vigore della nuova legge italiana sulla cittadinanza n. 91/92 che prevede, all'art. 11, che

---

ciascuna delle Parti contraenti, conservando la loro precedente cittadinanza con sospensione dell'esercizio dei diritti inerenti a quest'ultima.”

<sup>144</sup> Art. 3: “L'esercizio dei diritti pubblici e privati, la protezione diplomatica e il rilascio di passaporti e tutti i diritti politici, civili, sociali e del lavoro, saranno regolati dalle leggi del Paese che accorda la nuova cittadinanza.”

<sup>145</sup> Art. 4: “Il trasferimento di residenza nel Paese di origine da parte delle persone che si avvalgono dei benefici del presente Accordo implicherà, automaticamente, la reviviscenza di tutti i diritti e doveri inerenti alla loro precedente cittadinanza”

<sup>146</sup> “L'Accordo determina il criterio di collegamento – la residenza – per il quale la persona che ha acquistato le due cittadinanze rimane vincolata a solo un Paese alla volta (art. 4). Questo consacra il principio della necessità di un legame reale ed effettivo dell'individuo con lo Stato nazionale. [...] L'effettività del legame si conserva anche nel caso del trasferimento nel territorio di un terzo Stato; per quanto riguarda gli effetti di determinare la dipendenza politica e la legislazione applicabile, si considererà l'ultima residenza che la persona abbia avuto nel territorio di una delle Parti.” Vedi: Oyarzábal Mario J.A., *La revisione dell'accordo italo-argentino di doppia cittadinanza*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2005, fasc. 1, p. 101.

<sup>147</sup> Si specifica “conservando la cittadinanza d'origine” poiché l'allora legge in vigore n. 555/1912, come detto, all'art. 8 prevedeva la perdita automatica della cittadinanza italiana da parte di chi avesse acquistato spontaneamente la cittadinanza di uno Stato estero. Dunque questo Accordo era decisamente favorevole per i cittadini italo-argentini.

chiunque acquisti la cittadinanza di un qualsiasi Paese straniero, rimane a pieno titolo in possesso di quella italiana, senza la sospensione di alcun diritto civile, sociale o politico. A questo punto in cittadino italo – argentino che aveva applicato l'Accordo del 1971 si trovava in una posizione di svantaggio rispetto ad un qualunque altro cittadino italiano con doppio passaporto, poiché egli deteneva sì la doppia cittadinanza, ma con sospensione dei diritti e dei doveri derivanti da quella italiana, mentre ad esempio un cittadino italo – americano, godeva contemporaneamente e in toto, dei diritti dell'una e dell'altra cittadinanza. L'Ambasciata d'Italia in Argentina e il Ministero degli Affari Esteri Argentino giunsero a modificare in data 5 aprile 1994 la Convenzione, prevedendo che i cittadini italiani che avessero dichiarato di volersi avvalere dell'Accordo in questione potessero revocare tale dichiarazione e tornare in pieno possesso dei diritti derivanti dallo status di cittadini italiani<sup>148</sup>. La revoca ha effetto a partire dal giorno che segue quello in cui è stata presentata tale dichiarazione, ai sensi dell'art. 15 della legge 91/92<sup>149</sup>, a prescindere da dove sia collocata la residenza. Si tiene a precisare che tale atto di revoca non costituisce dichiarazione di riacquisto di cittadinanza ai sensi dell'art. 17 della legge 5 febbraio 1992 n. 91, e quindi può essere effettuato in qualsiasi momento. Di conseguenza, i cittadini italiani che abbiano invocato l'applicazione dell'Accordo senza aver effettuato successivamente la revoca rimangono cittadini italiani in quiescenza fino a quando non eserciteranno tale facoltà<sup>150</sup>. Ma il cittadino quiescente, ovvero che non sia in possesso dei diritti derivanti dallo status di cittadino italiano a causa dell'applicazione della Convenzione, può, in caso di matrimonio, trasmettere la cittadinanza italiana alla moglie straniera e successivamente ai figli? La risposta è sì. Le restrizioni riguardanti il possesso dei diritti riguardano solo ed esclusivamente colui che si è avvalso delle disposizioni dell'Accordo e non i suoi discendenti.

In sintesi è dunque possibile, ed anzi si sono verificati molteplici casi in cui un cittadino abbia:

- 1) trasferito in Argentina la propria residenza prima dell'entrata in vigore dell'Accordo;
- 2) ottenuto la cittadinanza argentina con conseguente perdita di quella italiana;

---

<sup>148</sup> “L'Autorità italiana rappresentava al Ministero Affari Esteri dell'Argentina che «in base ai principi generali del diritto e in particolare a quelli vigenti nell'ordinamento italiano, ogni manifestazione di volontà che abbia per oggetto la limitazione di diritti connessi allo status di cittadino è revocabile. [...] Ne consegue che a parere della stessa Autorità i cittadini che hanno effettuato una dichiarazione nel senso di voler avvalersi dell'Accordo di cui sopra possono, agli effetti dell'ordinamento italiano, revocare tale dichiarazione e da quel momento essere considerati nell'ambito di tale ordinamento, in possesso di tutti i diritti da questo previsti, conformemente ai principi della Costituzione italiana.» V. Berloco Donato, *Cittadinanza. Accordo bilaterale italo-argentino del 29 ottobre 1971. Sua attualità*, in *Lo Stato civile italiano*, 2007, fasc. 7, p. 487.

<sup>149</sup> “L'acquisto o il riacquisto della cittadinanza ha effetto [...] dal giorno successivo a quello in cui sono adempiute le condizioni e le formalità richieste.”

<sup>150</sup> Berloco Donato, *Cittadinanza. Accordo bilaterale italo-argentino del 29 ottobre 1971. Sua attualità*, in *Lo Stato civile italiano*, 2007, fasc. 7, p. 487.

- 3) richiesto di avvalersi dei benefici di cui all'art. 5 della Convenzione di Buenos Aires;
- 4) revocato la dichiarazione dopo l'entrata in vigore della legge italiana n. 91/92<sup>151</sup>.

La delegazione argentina e quella italiana nei giorni 3, 4, 5, e 6 dicembre 2002 hanno tenuto a Buenos Aires diverse riunioni allo scopo di analizzare l'applicazione dell'accordo di cittadinanza tra l'Italia e l'Argentina sottoscritto il 29 ottobre 1971 ai sensi delle legislazioni vigenti in entrambi gli Stati, in quanto è stabilito che l'Accordo viga a condizione che non sia in contrasto con la normativa interna dei Paesi contraenti. La parte italiana ha dichiarato che la propria Costituzione sancisce il principio di non discriminazione per cui tutti i cittadini italiani devono godere dei medesimi diritti civili e politici, e a tale principio, che dopo l'entrata in vigore dell' l. 91/92 verrebbe violato dalla Convenzione, viene data attuazione attraverso la possibilità di revoca della richiesta di avvalersi dell'Accordo presentata da chi ne fosse stato in passato interessato. Attualmente in Argentina in materia di cittadinanza è invece in vigore la legge n. 346 del 1869, la quale prevede, all'art. 8, la perdita dei diritti politici per le persone naturalizzate in uno Stato straniero, con una clausola simile a quella posta nell'art. 1 della Convenzione del '71. Questo principio è però assolutamente in contrasto con l'art. 16 della Costituzione nazionale argentina che garantisce uguaglianza giuridica a tutti i cittadini, ma comunque è chiaro per un cittadino argentino divenire italiano avvalendosi o meno dell'accordo non fa alcuna differenza<sup>152</sup>.

### 3.2) CIRCOLARE DELL' 8 APRILE 1991, PROT. N. K.28.1 E CIRCOLARE DEL 24 FEBBRAIO 2003, PROT. N. K.28.111

Con la circolare dell'8 aprile 1991 con oggetto il "Riconoscimento del possesso dello status civitatis italiano ai cittadini stranieri di ceppo italiano" il Ministero ha voluto prendere in considerazione e disciplinare in modo particolare la situazione degli Stati esteri di antica emigrazione italiana, per fare in modo che anche i discendenti di seconda, terza, quarta generazione ed anche oltre che vi abitino, abbiano la possibilità di essere investiti della cittadinanza italiana. Il procedimento di riconoscimento dello status è determinato in tale circolare, seppure essa sia cronologicamente precedente alla legge n. 91/92, che però infatti non ne ha intaccato i principi fondamentali, con particolare riferimento a quello della trasmissione della cittadinanza per discendenza per mezzo dello *ius sanguinis*, principio già per altro previsto e garantito dalla precedente legge n. 555/12

---

<sup>151</sup> V. in merito: Berloco Donato, *Cittadinanza. Accordo bilaterale italo-argentino del 29 ottobre 1971*. Sua attualità, in *Lo Stato civile italiano*, 2007, fasc. 7, p. 488 e Angori, E., *"La funzione svolta dagli accordi bilaterali: il caso Italia-Argentina. Aspetti istituzionali"*, in *Studi di Economia e Diritto* 3, 1995, p. 95. Per un ulteriore approfondimento si veda inoltre: Dabbicco Maria Filomena, *STATO CIVILE - PARTE I - Materie Generali - La doppia cittadinanza - Problematiche inerenti il riacquisto della cittadinanza italiana da parte dei cittadini provenienti dai Paesi dell'America Iatina*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2003, fasc. 6, pp. 408-412.

<sup>152</sup> V. Oyarzabal Mario J.A., *La revisione dell'accordo italo-argentino di doppia cittadinanza*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2005, fasc. 1, pp. 101-106.

ed altresì dal codice civile del 1865, e per cui quindi non si rinvengono soluzioni di continuità<sup>153</sup>. Il legislatore infatti aveva fatto una scelta ben precisa, ovvero quella di far permanere il legame tra il discendente e la patria dell'emigrato. La nuova legge sulla cittadinanza infatti ha mantenuto la stessa linea della precedente, garantendo coloro che vogliono recuperarne il possesso secondo modalità privilegiate.

Di qui la necessità che vengano rispettate alcune condizioni e che vengano accertate alcune circostanze ai fini di arrivare alla sua certificazione formale<sup>154</sup>. Come abbiamo visto nel capitolo 1, i requisiti richiesti per poter effettuare domanda di riconoscimento della cittadinanza sono la dimostrazione della discendenza da avo italiano emigrato, e la comprovazione dell'assenza di interruzioni nella trasmissione di essa, ovvero la mancata naturalizzazione straniera dell'avo dante causa e altresì l'assenza di dichiarazioni di rinuncia allo status di cittadini italiani da parte dei discendenti in linea retta dell'interessato fino all'avo emigrato<sup>155</sup>. È necessario a tal fine che l'interessato sia registrato all'anagrafe di un determinato Comune, ovvero quello in cui intende stabilire la propria residenza all'interno del territorio italiano, al di cui Sindaco debba indirizzare tutta la documentazione necessaria (o in alternativa al Console italiano nell'ambito della circoscrizione estera in cui il richiedente risieda)<sup>156</sup>. È frequente che il cittadino straniero entri nel territorio italiano munito di permesso di soggiorno trimestrale con finalità turistiche, documento questo che potrà essere usato ai fini del trasferimento della residenza e dunque dell'iscrizione all'anagrafe, in quanto, se richiesto, la Questura può modificarne i motivi ed altresì la durata<sup>157</sup>. Sarà il Comune presso cui l'interessato depositerà l'intera documentazione ad informare la Questura della necessità di mutare le condizioni del permesso di soggiorno per poter acquistare la cittadinanza italiana. Non staremo a ripetere quale sia la documentazione necessaria da presentare al Comune italiano di residenza o in alternativa, in caso di residenza all'estero, al Consolato italiano nella circoscrizione in cui l'interessato risieda, in quanto di questo è stato già ampiamente parlato nel capitolo 1, ma si tiene a fare un appunto, ovvero che una certificazione equipollente a quella attestante che l'avo italiano a suo tempo emigrato non abbia acquisito la cittadinanza estera precedentemente alla nascita dell'ascendente interessato è, nel caso esclusivo dell'Argentina, una dichiarazione che attesti che il richiedente non sia mai stato iscritto alle liste elettorali del suo Paese. È bene precisare inoltre che tutta la

---

<sup>153</sup> Al riguardo si evidenzia che è giuridicamente fondata la richiesta di riconoscimento della cittadinanza dei discendenti di colui che fosse emigrato da uno degli Stati preunitari prima del 17 marzo 1861, data di proclamazione del Regno d'Italia, purché in tale data l'avo emigrato fosse ancora vivente. V. in merito Guido Menghetti, *Problematiche relative agli immigrati dall'Argentina*, in [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it), 2002.

<sup>154</sup> Si veda in particolare: Vercelli Otello, *Il riconoscimento della cittadinanza italiana ai cittadini stranieri di ceppo italiano*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 8, pp. 565-567.

<sup>155</sup> È l'art. 7 della vecchia legge 555/1912 a sancire il dovere di provare che nessuno dei discendenti abbia rinunciato alla cittadinanza italiana. V. inoltre cap. 1.3.

<sup>156</sup> Di questo si occuperanno in maniera ancor più approfondita le due Circolari del Ministero dell'Interno n. 28 del 23 dicembre 2002 e n. K.28.111 del 24 febbraio 2003, intitolate reciprocamente "Iscrizione anagrafica dei discendenti di cittadini italiani per nascita, per il riconoscimento della cittadinanza italiana" e "Problematiche legate al rimpatrio di cittadini argentini di origine italiana".

<sup>157</sup> V. art. 11, co. 1, lett. c), D.P.R. 394/1999.

documentazione debba essere rilasciata esclusivamente da enti pubblici o privati e presentata al Comune o al Consolato in originale e ad essa non potrà in alcun modo sostituirsi una autocertificazione, fatta eccezione per quanto riguarda la dichiarazione di mancata rinuncia della cittadinanza italiana da parte dell'interessato<sup>158</sup>.

Riportiamo di seguito la prima parte del testo, che recita così: “Si è avuto modo di rilevare come pervengano sempre più numerose richieste di chiarimenti circa le modalità che debbono essere adottate al fine di definire la situazione di cittadinanza di persone provenienti da Paesi esteri (in particolare modo dall'Argentina ma anche dal Brasile o dagli Stati Uniti) e munite di passaporto straniero, le quali rivendicano la titolarità dello status civitatis italiano. Com'è noto, infatti, in virtù della contemporanea operatività del combinato disposto dagli artt. 1 e 7 della Legge 13 giugno 1912, n. 555 e delle disposizioni vigenti in materia di cittadinanza di numerosi Paesi esteri d'antica emigrazione italiana (ad es. tutti gli Stati del continente americano, l'Australia, ecc.) attributivi “iure soli” dello status civitatis, la prole nata sul territorio dello Stato d'emigrazione (Argentina, Brasile, Uruguay, Stati Uniti d'America, Canada, Australia, Venezuela, ecc.) da padre cittadino italiano acquisiva dalla nascita, il possesso tanto della cittadinanza italiana (in derivazione paterna) quanto della cittadinanza dello Stato di nascita e permaneva nella condizione di bipolidia anche nel caso in cui il genitore, durante l'età minorile, mutasse cittadinanza naturalizzandosi straniero. Nel contempo, anche i soggetti nati in uno Stato estero il quale attribuisce la cittadinanza «iure soli» e riconosciuti da padre cittadino o la cui paternità sia stata dichiarata giudizialmente risultano versare nella medesima situazione di doppia cittadinanza. Da ciò deriva la concreta possibilità che i discendenti di seconda, terza e quarta generazione ed oltre di nostri emigrati, siano investiti della cittadinanza italiana. Detta eventualità si è ancor più estesa per gli appartenenti a famiglia di antica origine italiana i quali siano nati dopo il 1° gennaio 1948 in quanto, a partire da tale data, debbono essere considerati, secondo il dettato della sentenza n. 30 del 9 febbraio 1983 della Corte Costituzionale<sup>159</sup>, cittadini italiani anche i figli nati da madre in possesso della cittadinanza italiana all'epoca della loro nascita ovvero riconosciuti dalla madre o la cui maternità sia stata giudizialmente dichiarata. Ne consegue che pure i discendenti di nostra emigrante o di figlia di nostro emigrante sono da reputarsi cittadini italiani «iure sanguinis» in derivazione materna purché nati dopo il 1° gennaio 1948, data di entrata in vigore della Costituzione repubblicana.”

La successiva entrata in vigore della legge n. 91 del 1992 non ha in alcun modo intaccato l'efficacia neanche di detta circolare, come esplicitato e formalizzato anche dal protocollo

---

<sup>158</sup> V. Vercelli Otello, *Il riconoscimento della cittadinanza italiana ai cittadini stranieri di ceppo italiano*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 8, p. 567.

<sup>159</sup> Sentenza che aveva ad oggetto il riconoscimento della cittadinanza italiana al minore figlio di madre italiana e padre portoghese, che si vedeva riconosciuto solamente lo status di cittadino portoghese e che dichiarò incostituzionale l'art. 1 della legge 555/12 nella parte in cui prevedeva l'impossibilità di trasmissione della cittadinanza in derivazione materna.

K.28.111 del 2003. Questa, intitolata “Problematiche legate al rimpatrio di cittadini argentini di origine italiana”, riprende la possibilità di intraprendere la pratica di riconoscimento nel nostro Paese in quanto gli uffici consolari in Argentina sono oberati di richieste e “fa presente che l’iscrizione degli interessati nell’anagrafe della popolazione residente può essere validamente disposta anche sulla base del permesso di soggiorno per turismo”, che verrà poi prorogato e di cui sarà modificato l’oggetto, convertendolo in un titolo di soggiorno per motivi di cittadinanza su segnalazione dell’Ente civico ovvero del Comune presso cui risulta presentata la documentazione utile affinché vi sia il tempo necessario perché il soggetto interessato divenga italiano. Taluni possono ritenere ingiusta l’iscrizione anagrafica degli stranieri che si trovino in Italia per meri motivi turistici, in quanto il luogo di alloggio non rappresenta la dimora abituale dell’interessato, bensì quella provvisoria, tuttavia occorre dire che questa pratica non è vietata da nessuna normativa sulle anagrafi. È vero però che la circolare K.28.1 stabilisce che, al fine di poter avviare correttamente le pratiche, è necessario che lo straniero stabilisca la propria residenza in un Comune italiano, e dunque che alloggi in quella che diviene la sua dimora abituale e in cui esplicita la volontà di permanere<sup>160</sup>.

Una volta riscontrata la fondatezza giuridica della richiesta di ottenimento della cittadinanza, verificata tutta la documentazione e ritenuta idonea dalle Autorità competenti, l’ufficiale di stato civile potrà procedere alla trascrizione dell’atto di nascita del richiedente e al riconoscimento della cittadinanza<sup>161</sup>.

Ora un ulteriore problema è scaturito dall’art. 98 del D.P.R. n. 396/2000<sup>162</sup>, secondo cui l’ufficiale di stato civile, nel trascrivere l’atto di nascita di un cittadino italiano nato all’estero, deve correggerne il nome se diverso da quello previsto dal nostro ordinamento. Correggendo le generalità dell’individuo, che nel Paese di origine rimangono invece immutate, è chiaramente possibile che si creino incomprensioni e malintesi riguardo la sua identità. Sarà in tal caso possibile invocare l’art. 95 del medesimo decreto<sup>163</sup>, per

---

<sup>160</sup> V. Menghetti Guido, *La stabilizzazione dei cittadini stranieri residenti sul territorio italiano e l’acquisto della cittadinanza*, in Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza, 2012, Vol. 86, fasc. 6, pp. 679-696 e Vercelli Otello, *La legislazione attualmente vigente in materia di requisiti abitativi come condizioni per l’iscrizione in anagrafe con speciale riferimento agli stranieri*, in Lo Stato civile italiano, 2011, Vol. 107, fasc. 6, pp. 40-42

<sup>161</sup> L’art. 17 del D.P.R. 3 novembre 2000, n. 396, concernente la revisione e la semplificazione dell’ordinamento dello stato civile, individua il Comune competente presso i cui registri dovranno essere trascritti gli atti ed i provvedimenti relativi al cittadino italiano formato all’estero.

<sup>162</sup> “L’ufficiale dello stato civile, d’ufficio o su istanza di chiunque ne abbia interesse, corregge gli errori materiali di scrittura in cui egli sia incorso nella redazione degli atti mediante annotazione dandone contestualmente avviso al prefetto, al procuratore della Repubblica del luogo dove è stato registrato l’atto, nonché agli interessati. L’ufficiale dello stato civile provvede con le stesse modalità di cui al comma 1, nel caso i cui riceva, per la registrazione, un atto di nascita relativo a cittadino italiano nato all’estero da genitori legittimamente uniti in matrimonio ovvero relativo a cittadino italiano riconosciuto come figlio naturale ai sensi dell’art. 26, primo comma, del codice civile, al quale sia stato imposto un cognome diverso da quello ad esso spettante per la legge italiana.”

<sup>163</sup> Al comma 3: “L’interessato può comunque richiedere il riconoscimento del diritto al mantenimento del cognome originariamente attribuitogli se questo costituisce ormai autonomo segno distintivo della sua identità personale.”

ottenere il riconoscimento delle generalità di origine se questo costituisce oramai un segno distintivo della persona.

Comunque, come visto, reperire i certificati necessari per poter intraprendere le pratiche di cittadinanza è un'impresa molto dura, soprattutto per quanto riguarda quelli relativi agli avi di diverse generazioni precedenti quella del richiedente. Gli italoargentini possono intraprendere allora le ricerche genealogiche con l'aiuto di diversi organismi appositi quali il "Centro di documentazione sulle popolazioni e le culture italiane nel mondo", creato nel 1993 dalla Fondazione Giovanni Agnelli, dove sono disponibili tre diverse banche dati che trascrivono le informazioni delle liste di sbarco dei porti di New York, Buenos Aires e Vittoria; il "Centro de Estudios Migratorios Latino-Americanos" (CEMLA), e diversi archivi dei censimenti realizzati dal Governo argentino a partire dall'Indipendenza<sup>164</sup>.

### 3.3) SERVIZI DEL CONSOLATO GENERALE D'ITALIA A BUENOS AIRES

Per concludere in maniera "pratica" il capitolo, possiamo dare una rapida occhiata al sito internet del Consolato generale d'Italia a Buenos Aires, in cui si ritrovano definiti i servizi che tale ufficio presta e il suo fine ultimo in tal modo: "Il Consolato generale d'Italia a Buenos Aires ha il compito di assicurare la tutela degli interessi italiani fuori dai confini nazionali ed offre diversi servizi. I servizi offerti devono essere forniti secondo principi di eguaglianza, imparzialità, efficienza e trasparenza, avendo come obiettivo la tutela dei cittadini italiani rispetto ai diritti fondamentali ed alla libertà personale."<sup>165</sup> Vediamo dunque che in queste poche righe sono sintetizzati tutti i concetti finora visti, e che sono evidenziati i principi che regolano l'operato del Consolato, quali appunto uguaglianza, imparzialità, efficienza e trasparenza.

In seguito viene spiegata la corretta modalità attraverso cui fare domanda di ottenimento della cittadinanza al Consolato, domanda che può essere fatta unicamente per via telematica, proprio su tale sito. Giornalmente (e non più mensilmente) è possibile accedere al portale di prenotazione online dei turni di cittadinanza, il quale si apre sistematicamente e automaticamente quattro giorni alla settimana: la domenica, il lunedì, il mercoledì ed il giovedì, rendendo disponibili i turni a partire dalla prima data utile.

---

<sup>164</sup> "Questo nuovo fervore genealogico ha sviluppato una rete di scambio d'informazioni, ma anche una molteplicità di servizi di aiuto alla ricerca e alle procedure non sempre bene intenzionati: sono nate così, durante la crisi economica del 2001, numerose agenzie private che, in cambio di qualche centinaio di dollari (500 dollari corrispondono a due mesi di stipendio di un impiegato della funzione pubblica), si occupano di tutto, e la cui attività, parallela a quella del Consolato italiano, non è spesso limpida." V. Mélanie Fusaro, *Gli italoargentini in Italia (1998-2006): «ritorno alle radici» o nuova partenza?* p. 237, in [www.altreitalie.it](http://www.altreitalie.it).

<sup>165</sup> <http://www.consmbuenosaires.esteri.it>.

Sul sito del Consolato, nella sezione riguardante la normativa in materia di cittadinanza, si viene rimandati al sito italiano della Farnesina, in cui vengono elencate tutte le modalità di acquisto e perdita della cittadinanza italiana e la documentazione necessaria, come visto al capitolo 1. Viene però aggiunto che “a decorrere dall'8 agosto 2009, le istanze o le dichiarazioni concernenti l'elezione, l'acquisto, il riacquisto, la rinuncia o la concessione della cittadinanza italiana sono soggetti al pagamento di un contributo di 200 euro. A decorrere dall'8 luglio 2014 tutte le istanze di riconoscimento della cittadinanza italiana di persona maggiorenne sono soggette al pagamento di un diritto per il trattamento della domanda di 300 Euro.”<sup>166</sup>

---

<sup>166</sup> <http://www.esteri.it>. Si veda inoltre Vercelli Otello, *Le funzioni consolari in materia di stato civile e di anagrafe dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 71/2011 (Ordinamento e funzioni degli Uffici consolari) - Alcune osservazioni a commento*, in *Lo Stato civile italiano*, 2013, Vol. 109, fasc. 4, pp. 18-20.

## CONCLUSIONI

Scopo del nostro lavoro era analizzare nella maniera più approfondita e precisa possibile l'istituto della cittadinanza a 360°, facendo sì che il lettore possa, al termine della lettura, avere una visione completa e esaustiva di cosa significhi essere cittadini italiani ed europei. Dunque è stata trattata sia la normativa italiana che quella comunitaria in materia di cittadinanza, ed in particolare, per interesse personale di chi scrive, si è prestata attenzione al caso degli oriundi italiani in Argentina.

In un momento storico in cui si sta sempre più assistendo al c.d. fenomeno della globalizzazione, è giusto da un lato ricordare quali siano le nostre radici e da dove derivi la nostra identità di cittadini italiani ed inoltre è doveroso essere a conoscenza dello strettissimo legame di sangue che ci unisce con gli abitanti del Paese sudamericano, dall'altro merita prestare un attimo di attenzione anche al fenomeno delle migrazioni che sta interessando l'Italia, assieme a diversi altri Stati europei.

Oggi il nostro Paese, diversamente da ciò che abbiamo visto nel capitolo 3, ha cambiato totalmente l'andamento del fenomeno migratorio, sia in entrata che in uscita. Per lo più accogliamo rifugiati politici, richiedenti asilo e persone provenienti dai c.d. Paesi del terzo mondo, in cerca di condizioni di vita che nelle loro terre d'origine distrutte dalla povertà o dalla guerra non possono avere e probabilmente neanche immaginare, e si tratta per la maggior parte di persone provenienti dall'est Europa, dal continente africano o dal continente asiatico. L'Italia per loro appare, non solo "un sogno", una terra ricca di risorse e opportunità, ma anche un porto per l'Europa, una "comoda" via di passaggio per attraversare il Mediterraneo, in quanto isole della Sicilia, prima fra tutte Lampedusa, in cui giornalmente avvengono numerosissimi sbarchi, sono molto vicini alle coste nordafricane. Viceversa i nostri connazionali non vanno più alla ricerca di fortuna nel Sudamerica, bensì molti si spostano rimanendo sempre però all'interno dell'Unione Europea, favorendo tra le mete specialmente la Germania, sia da un lato per le migliori e più solide condizioni economiche in cui versa questo Paese, si dall'altro perché, come abbiamo visto, spostarsi e cercare lavoro all'interno dell'Unione per un cittadino di un Paese membro è diventata un'operazione non più così complessa, e anzi, piuttosto semplice, ricca di agevolazioni e incentivi.

Secondo i dati ISTAT, sono più di 5 milioni gli stranieri presenti nel nostro territorio oggi, senza contare coloro che vi si trovano in maniera irregolare, non in possesso di visto o permesso di soggiorno, e che quindi è impossibile conteggiare ma solo stimare, e che pare siano all'incirca mezzo milione.

Secondo un rapporto della fondazione ISMU, gli stranieri in Italia costituiscono una vasta fetta della popolazione, ovvero il 10%<sup>167</sup>. È da dire che questi "nuovi italiani", nonostante le controversie e gli innumerevoli dibattiti che suscitano tra chi è favorevole e chi

---

<sup>167</sup> V. <http://www.repubblica.it/>.

assolutamente contrario all'apertura delle nostre frontiere, per il nostro Paese costituiscono una risorsa umana, etnica, culturale, ma anche economica. In un'Italia che vede un rapidissimo progresso della medicina, che conosce ottime condizioni igieniche, ma che allo stesso tempo si trova incatenata in una situazione di crisi economica, in cui scarseggiano le offerte di lavori stabili e sicuri, si assiste sempre di più ad una sfiducia dei giovani verso il futuro: tutti questi fattori combinati tra loro fanno sì che le prospettive di vita siano sempre maggiori, che l'età media si innalzi ma viceversa che il numero delle nascite diminuisca, provocando inevitabilmente un invecchiamento della popolazione. L'arrivo di queste persone, per la maggior parte molto giovani, produce un incremento della forza lavoro (per altro molte di queste persone si "adattano" a fare tutti quei lavori che gli italiani ormai per diversi motivi non svolgono più o svolgono di rado. Fra questi rientra ad esempio, il lavoro di assistenza agli anziani, mansione per altro, a mio avviso, estremamente impegnativa e tutt'altro che banale da svolgere, in cui è facile renderci conto di come siano quasi tutte donne provenienti da Paesi dell'est Europa, in primis Romania, Albania e Ucraina, ad avere questo tipo di impiego), un incremento delle nascite e non favorisce sicuramente l'aumento dell'età media della popolazione. È vero, come si è detto più volte, che in Italia vige il criterio dello *ius sanguinis*, e lo *ius soli* è di applicazione solo residuale, quindi quasi tutti i figli nati nel territorio italiano da cittadini stranieri non diventeranno italiani, ma rimarranno probabilmente a loro volta, appunto stranieri.

Rimane da vedere quale sarà nei decenni futuri il ruolo della cittadinanza europea rispetto a quello delle cittadinanza nazionali degli Stati membri. Per il momento la seconda è requisito fondamentale per il riconoscimento della prima, e le due si pongono su un piano paritario, come sancito dall'articolo 20 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (e poi ribadito in diverse altre disposizioni), il quale dispone che "la cittadinanza europea completa la cittadinanza nazionale e non la sostituisce". Non si esclude la possibilità che in futuro i due istituti possano spogliarsi l'uno delle vesti dell'altro, divenendo completamente indipendenti tra loro, ed anzi, è bene ricordare che ormai da diverso tempo la Corte di Giustizia sta operando in questo senso. Forse un giorno, seguendo questa linea, non sarà più la normativa interna di ogni Stato dell'UE a definire criteri, requisiti e metodologie per ottenere la cittadinanza nazionale e di conseguenza quella europea, ma magari potremo essere cittadini europei senza essere cittadini italiani, tedeschi, francesi o spagnoli, e piuttosto, essendo cittadini argentini, egiziani o iraniani.

## ELENCHI

### 1) FONTI NORMATIVE

#### NORME DEL REGNO DI SARDEGNA

*Statuto Albertino del 4 marzo 1848*

#### NORME DEL REGNO D'ITALIA

*Codice Civile Italiano del 2 aprile 1865*

*Legge n. 23 del 31 gennaio 1901*

“Legge sull'emigrazione”

*Legge n. 217 del 17 maggio 1906*

“Legge portante norme per la concessione della cittadinanza italiana”

*Legge n. 555 del 13 giugno 1912*

“Sulla cittadinanza italiana”

*Legge n. 108 del 31 gennaio 1926*

“Legge dei fuoriusciti”

*Codice Civile Italiano del 16 marzo 1942*

#### NORME DELLA REPUBBLICA ITALIANA

*Costituzione Italiana dell'1 gennaio 1948*

*Legge n. 1228 del 24 dicembre 1954*

“Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente”

*Legge n. 431 del 5 giugno 1967*

“Dell'adozione» ed inserimento del nuovo capo III con il titolo «Dell'adozione speciale”

*Legge n. 282 del 18 maggio 1973*

“Ratifica ed esecuzione dell'accordo di cittadinanza tra la Repubblica italiana e la Repubblica argentina, concluso a Buenos Aires il 29 ottobre 1971”

*Legge n. 151 del 19 maggio 1975*

“Riforma del diritto di famiglia”

*Legge n. 123 del 21 aprile 1983*

“Disposizioni in materia di cittadinanza”

*Legge n. 184 del 4 maggio 1983*

“Disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori”

*Legge n. 470 del 27 ottobre 1988*

“Anagrafe e censimento degli italiani all’estero”

*Regolamento n. 323 del 6 settembre 1989*

“Regolamento per l’esecuzione della legge 27 ottobre 1988, n. 470, concernente anagrafe e censimento degli italiani all'estero”

*Legge n. 241 del 7 agosto 1990*

“Nuove norme sul procedimento amministrativo”

*Circ. Min. n. K.28.1 dell’8 aprile 1991*

“Il riconoscimento dello status civitatis ai cittadini stranieri di ceppo italiano”

*Legge n. 91 del 5 febbraio 1992*

“Nuove norme sulla cittadinanza”

*Parere del Consiglio di Stato n. 2482 del 30 novembre 1992*

*D.P.R. n. 572 del 12 ottobre 1993*

“Regolamento di esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza”

*Circolare del Consiglio comunale del Comune di Roma n. 19120 del 14 febbraio 1994*

“Nuovo regolamento degli interventi assistenziali: Interventi di sostegno al nucleo familiare e alla singola persona: progetto di intervento globale”.

*D.P.R. n. 362 del 18 aprile 1994*

“Regolamento recante disciplina dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana”

*D.P.R. 394/1999*

“Decreto del Presidente della Repubblica 31 Agosto 1999, n. 394, e successive modificazioni, Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell’articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”

*D.P.R. 396/2000*

“Regolamento per la revisione e la semplificazione dell’ordinamento dello stato civile, a norma dell’articolo 2, comma 12, della L. 15 maggio 1997, n. 127”

*Circolare n. 9 del 04.07.2001*

Cittadinanza: assetto normativo precedente all'entrata in vigore della legge n. 91/1992.  
Linee applicative ed interpretative

*Circolare n. 28 del 23 dicembre 2002*

“Iscrizione anagrafica dei discendenti di cittadini italiani per nascita, per il riconoscimento della cittadinanza italiana”

*Circolare K.28.111 del 24 febbraio 2003*

“Problematiche legate al rimpatrio di cittadini argentini di origine italiana”

*Legge n. 68 del 28 maggio 2007*

"Disciplina dei soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo e studio"

*Circolare n. 32 del 13 giugno 2007*

“Legge 28 maggio 2007, n. 68. Soppressione del permesso di soggiorno per turismo. Iscrizione anagrafica dei discendenti di cittadini italiani per nascita”.

*Legge n. 94 del 15 luglio 2009*

“Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”

*Legge n. 35 del 4 aprile 2012*

“Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5: Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”

*Legge n. 134 del 7 agosto 2012*

“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante Misure urgenti per la crescita del Paese”

## NORME COMUNITARIE

*Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e del cittadino (CEDU) del 1950*

*Trattato di Roma del 1957*

“Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea, Trattato CEE”

*Convenzione sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di pluralità di cittadinanza, del 6 maggio 1963*

*Trattato di Schengen del 14 giugno 1985*

“Lo spazio e la cooperazione Schengen”

*Trattato di Maastricht del 1992*  
“Trattato sull’Unione Europea (TUE)”

*Decisione 95/553/CE*  
“Decisione dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 19 dicembre 1995, riguardante la tutela dei cittadini dell’Unione europea da parte delle rappresentanze diplomatiche e consolari”

*Trattato di Amsterdam del 1997*  
“Trattato di Amsterdam che modifica Trattato sull’Unione Europea, i Trattati che costituiscono le Comunità Europee e alcuni atti connessi”

*Convenzione Europea sulla Nazionalità, del 6 novembre 1997*

*Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione del 2000 (poi riadattata e promulgata nuovamente nel 2007)*

*Decisione 94/262 del Parlamento europeo del 14 marzo 2002*  
“Statuto e condizioni generali dell’esercizio e delle funzioni del Mediatore”

*Regolamento (CE) N. 2004/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 novembre 2003 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo*

*Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo – Relazione sull’attuazione del programma dell’Aia per il 2006*

*Trattato di Lisbona del 2007*  
“Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE)”

*Codice europeo di buona condotta amministrativa del 2010*

*Regolamento (UE) N. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 riguardante l’iniziativa dei cittadini*

## ACCORDI INTERNAZIONALI

*Accordo di cittadinanza italo-argentino firmato a Buenos Aires il 29 ottobre 1971*

*Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo del 10 dicembre 1948*

*Convenzione Aja del 1902*

## LEGISLAZIONE ARGENTINA

*Statuto provvisorio argentino del 1815*

*Costituzione Argentina del 1853*

*Legge n. 346 dell'1 ottobre 1869*

“Ley de Ciudadania”

*Legge n. 21796 del 18 maggio 1978*

“Ley de Naci3nalidad y Ciudadania”

*Legge n. 23059 del 9 febbraio 1984*

“Naci3nalidad y ciudadania: normativa aplicable”

## LEGISLAZIONE STRANIERA

*Costituzione Francese del 1971*

*Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino francese del 1793*

## 2) GIURISPRUDENZA

Corte di Giustizia, sentenza Mavrommatis, n. 2 del 30 agosto 1924

Corte Costituzionale, sentenza n. 87 del 16 aprile 1975

Corte di Giustizia, sentenza Uberschär C-810/79 dell'8 ottobre 1980

Corte Costituzionale, sentenza n. 30 del 9 febbraio 1983

Corte di Cassazione Sezioni Unite, sentenza n. 4741 del 7 luglio 1993

Corte di Giustizia, sentenza Grzelczik C-184/99 del 2001

Corte di Giustizia, sentenza Kaur, C-192/99 del 2001

Corte di Giustizia, sentenza Sentenza Zhu e Chen, C-200/02 del 19 ottobre 2004

Corte di Giustizia, sentenza del 16 dicembre 2005, cause riunite C-453, C-11/04, C-12/04 e C-194/04

Corte di Giustizia, sentenza del 1 luglio 2008, cause riunite C-39/05 P e C- 52/05

Tribunale di Padova, decreto n. 120 dell'11 maggio 2012

## BIBLIOGRAFIA

Angori, E., *"La funzione svolta dagli accordi bilaterali: il caso Italia-Argentina. Aspetti istituzionali"*, in Studi di Economia e Diritto 3, 1995.

Arena Salvatore, *Il possesso della cittadinanza italiana quale inconfondibile caposaldo rilevabile dalla Circolare del Ministero dell'Interno K.28.1 in data 8 aprile 1991*, in Lo Stato civile italiano, 2007, fasc. 12.

Arena Salvatore, *Il riconoscimento della cittadinanza italiana per i figli dei cittadini stranieri nati in Italia: un dibattito aperto e vivace*, in Lo stato civile italiano, 2013, fasc. 1.

Ballarino Tito ed altri autori, *L. 5 febbraio 1992, n. 91 - Nuove norme sulla cittadinanza*, in Le nuove leggi civili commentate, fasc. 1, 1993.

Barel Bruno, *Cittadinanza europea: la doppia cittadinanza dei cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea e l'identità nazionale*, in Lo Stato Civile Italiano, 2000, fasc. 6.

De Cecco Marcello – La Repubblica

Stefania Bariatti, *Legge 5 febbraio 1992, n. 91*, Giuffrè, Milano, 1996.

Bartole Sergio, *La cittadinanza e l'identità europea*, Relazione al convegno dell'Associazione italiana costituzionalisti, Perugia, 7-9 ottobre 1999, in Quaderni costituzionali, 2000, fasc. 1.

Basso Alessandro M., *Gli italiani residenti all'estero e l'AIRE [anagrafe della popolazione italiana residente all'estero]: i presupposti, gli effetti e le situazioni giuridiche*, in Lo stato civile italiano, 2014, fasc. 1.

Berloco Donato, *Cittadinanza. Accordo bilaterale italo-argentino del 29 ottobre 1971. Sua attualità*, in Lo Stato civile italiano, 2007, fasc. 7.

Berloco Donato, *Acquisto della cittadinanza per riconoscimento di filiazione - Riflessioni e considerazioni sulla Circolare dell'11 novembre 1992, n. K.60.1*, in Lo Stato civile italiano, 2008, fasc. 12.

Bin Roberto e Pitruzzella Giovanni, in *Diritto Costituzionale*, Giappichelli, 2010.

Blengino Vanni e Tognonato Claudio con Anania Antonia, *Italia-Argentina andata e ritorno*, in <http://www.caffeeuropa.it>.

Capesciotti Marta, *Su alcune novità legislative e giurisprudenziali in tema di seconde generazioni dell'immigrazione ([On some legislative and jurisprudential news about second-generation immigrants])* in Rivista AIC, 2013, fasc. 4.

Carchidi Claudia Regina, *Contributo alla studio dell'istituto della cittadinanza nazionale ed europea*, in Rivista della cooperazione giuridica internazionale, 2008, fasc. 30.

Carrieri Cinzia, *L'acquisto della cittadinanza italiana secondo la normativa vigente*, in Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza, 2007, fasc. 2.

Castaldi Mauro, *Mutamenti nelle posizioni anagrafiche (senza fissa dimora, le c.d. "scissioni" ecc., situazioni problematiche, soluzioni possibili)*, in Lo Stato civile italiano, 2004, fasc. 2.

Clerici Roberta, *Digesto*, Vol. III, voce cittadinanza

Contini Luigia, *Stato civile - Materie Generali - L'evoluzione del concetto di cittadinanza: riflessi della cittadinanza europea sulla doppia cittadinanza*, in Lo Stato Civile Italiano, 2004, fasc. 1.

Corini Antonia, *Cittadinanza europea: diritto alla libera circolazione in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, in Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 2013, fasc. 4.

Coscia Antonio, *Elettorale - Parte I - Materie Generali - Riflessioni sulla cittadinanza, singola, doppia, europea e sui riverberi elettorali*, in Lo Stato Civile Italiano, 2001, fasc. 7.

Dabbicco Maria Filomena, *STATO CIVILE - PARTE I - Materie Generali - La doppia cittadinanza - Problematiche inerenti il riacquisto della cittadinanza italiana da parte dei cittadini provenienti dai Paesi dell'America Iatina*, in Lo Stato Civile Italiano, 2003, fasc. 6.

De Pasquale Tiziana, *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* ([Problems of interpretation about the legal concept of citizenship: a concept "Europeanized" of the internal public law? The controversial relationship between European Union citizenship and national citizenship of the Member States]), in Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 2012, fasc. 3-4.

Del Vecchio Anna Maria, *La considerazione del principio di effettività nel vincolo di nazionalità e di cittadinanza doppia o plurima (e problematiche relative)*, in Rivista internazionale dei diritti dell'uomo, 2000, fasc. 1.

Fabbrini Federico, *Cittadinanza e diritti fondamentali*, in Diritto pubblico comparato ed europeo, 2013, fasc. 4.

Falcon Giandomenico, *Lineamenti di Diritto Pubblico*, Cedam, 2010.

Furlan Simonetta, *La normativa sulla cittadinanza italiana e le modifiche apportate dalla l. 94/2009*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2009, fasc. 4.

Fusaro Mélanie, *Gli italoargentini in Italia (1998-2006): «ritorno alle radici» o nuova partenza?*, in <http://www.altreitalie.it>.

Grassano Pietro, *Riacquisto della cittadinanza alla luce della nuova legge*, in *Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza*, 1993, fasc. 7.

Grosso Enrico, tra cui *Una nuova disciplina della cittadinanza italiana*, in *Giurisprudenza italiana*, 1992, fasc. 7.

Grosso Enrico, *Si fa presto a dire "ius soli". Considerazioni sparse sull'acquisto della cittadinanza nel diritto comparato* in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2013, fasc. 2.

Incisa di Camerana Ludovico, in *L'Argentina, gli italiani, l'Italia. Un altro destino*, SPAI, 1998.

Izzo Simonetta, *La dimensione esterna della cittadinanza europea: tutela consolare e protezione diplomatica nell'ambito dell'Unione europea*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2015, fasc. 2.

Lippolis Vincenzo, *Il significato della cittadinanza e le prospettive di riforma della legge n. 91 del 1992*, in *Rassegna parlamentare*, 2010, fasc. 1.

Lippolis Vincenzo, *La cittadinanza europea*, in *Quaderni costituzionali*, 1993, fasc. 1.

Locchi Maria Chiara, *Lo "ius soli" nel dibattito pubblico italiano*, in *Quaderni costituzionali*, 2014, fasc. 2.

Manese Guido, *La seconda rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE)*, in *Lo Stato civile italiano*, 2005, fasc. 3.

Manese Guido, *Una rilettura dell'iscrizione in anagrafe dei senza fissa dimora*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 1.

Margiotta Costanza in *Cittadinanza europea: istruzioni per l'uso*, Costanza Margiotta, editori Laterza, Bari, 2014.

Margiotta Costanza, Vonk Olivier, *Doppia cittadinanza e cittadinanza duale: normative degli Stati membri e cittadinanza europea*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2010, fasc. 4.

Marotta Valerio, *"Ius sanguinis, ius soli". Una breve nota sulle radici storiche di un dibattito contemporaneo*, in *Periodica de re canonica*, 2014, fasc. 4.

Menghetti Guido, *Gli oriundi dell'America latina: problematiche connesse al riconoscimento della cittadinanza*, in *Gli Stranieri*, 2002, fasc. 6.

Menghetti Guido, *Problematiche relative agli immigrati dall'Argentina*, in [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it), 2002.

Menghetti Guido, in *La stabilizzazione dei cittadini stranieri residenti sul territorio italiano e l'acquisto della cittadinanza*, in Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza, 2012, Vol. 86, fasc. 6.

Morozzo Della Rocca Paolo, *Quale rapporto tra residenza e domicilio della persona senza fissa dimora? La domiciliazione anagrafica presso le associazioni di tutela delle persone senza fissa dimora*, in *Lo stato civile italiano*, 2013, fasc. 9.

Morozzo Della Rocca Paolo, *A Torino nuove disposizioni in materia di residenza anagrafica per stranieri "senza fissa dimora" o "senza tetto", titolari di protezione internazionale o umanitaria*, in *Lo stato civile italiano*, 2014, fasc. 4.

Morozzo Della Rocca Paolo, *Senza fissa dimora a Roma*, in *Lo stato civile italiano*, 2014, fasc. 9.

Morozzo Della Rocca Paolo, *Su alcune novità introdotte dal D.P.R. 17 luglio 2015, n. 126 riguardo alle persone senza fissa dimora*, in *Lo stato civile italiano*, 2015, fasc. 10.

Morozzo Della Rocca Paolo, *Dalla residenza di soccorso alla residenza alla livornese per senza fissa dimora* in *Lo stato civile italiano*, 2015, fasc. 9.

Morviducci Claudia, *I diritti dei cittadini europei*, Giappichelli, Torino, 2014.

Oyarzabal Mario J.A., *La revisione dell'accordo italo-argentino di doppia cittadinanza*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2005, fasc. 1.

Poli Tommaso, *Alla ricerca del contenuto del "nucleo essenziale dei diritti" della cittadinanza dell'Unione. Una rilettura critica della proposta della c.d. "Reverse Solange"*, in *federalismi.it*, 2014, fasc. 19.

Rafanelli Serena, *Senza fissa dimora: considerazioni in merito ad un istituto che non passa mai di moda*, in *Lo stato civile italiano*, 2013, fasc. 8.

Restuccia Salvatore, *La cittadinanza: origini, evoluzioni e legge italiana vigente, in generale* in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 10, pp. 741-744 e fasc. 11.

Restuccia Salvatore, *Ius sanguinis: attestazioni ed esiti d'accertamento ricorrenti*, in *Lo Stato civile italiano*, 2007, fasc. 6.

Restuccia Salvatore, *AIRE: qualcosa non va. Perché?*, in *Lo stato civile italiano*, 2010, fasc. 12.

Romanelli Grimaldi Carla, *Enciclopedia giuridica Treccani*, Vol. VII, voce cittadinanza.

Sacerdoti Giorgio, *Leggi sulla cittadinanza: modelli europei a confronto*, Relazione al convegno "L'Europa dell'integrazione - Modelli a confronto", Perugia, 19 novembre 2012, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2013, fasc. 3.

Stancari Perla, *Panorama degli Stati che accettano la doppia cittadinanza*, in *Lo Stato Civile Italiano*, 2000, fasc. 6.

Strozzi Girolamo e Mastroianni Roberto, in *Diritto dell'Unione Europea*, parte istituzionale, Giappichelli, 2013.

Tizzano Antonio, *Alle origini della cittadinanza europea*, Relazione al Convegno su "Diritti fondamentali, cittadinanza europea e tutele giuridiche sopranazionali", Roma, 23 novembre 2009, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2010, fasc. 4.

Vercelli Otello, *Le funzioni consolari in materia di stato civile e di anagrafe dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 71/2011 (Ordinamento e funzioni degli Uffici consolari) - Alcune osservazioni a commento*, in *Lo Stato civile italiano*, 2013, Vol. 109, fasc. 4.

Vercelli Otello, *La legislazione attualmente vigente in materia di requisiti abitativi come condizioni per l'iscrizione in anagrafe con speciale riferimento agli stranieri*, in *Lo Stato civile italiano*, 2011, Vol. 107, fasc. 6.

Vercelli Otello, *Il riconoscimento della cittadinanza italiana ai cittadini stranieri di ceppo italiano*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 8.

Vercelli Otello, *La categoria anagrafica dei senza fissa dimora. Quale significato ha ancora?*, in *Lo Stato civile italiano*, 2006, fasc. 7.

Vercelli Otello, *Le modifiche introdotte dall'art. 1 della legge n. 94/2009 alla normativa prevista per l'acquisto della cittadinanza italiana a seguito di matrimonio, dall'art. 5 della legge n. 91/92: alcune osservazioni*, in *Lo Stato civile italiano*, 2011, Vol. 107, fasc. 11.

## SITOGRAFIA

<http://www.filodiritto.com>

<http://www.integrazionemigranti.gov.it>

<http://www.unimondo.org>

<http://www.treccani.it>

<http://www.overlex.com>

<http://www.instoria.it>

<https://www.iusexplorer.it>

<http://www.wikipedia.it>

<http://www.normattiva.it>

<http://www.esteri.it>

<http://www.eur-lex.europa.eu>

<http://www.altreitalie.it>

<http://www.europarl.europa.eu>

<http://www.europa.eu>

<http://www.senato.it>

<http://www.caffeeuropa.it>

<http://www.altreitalie.it>

<http://www.interno.gov.it>

<http://www.tuttitalia.it>

<http://www.consbuenaosaires.esteri.it>

<http://www.repubblica.it>

## ALLEGATI:

### ACCORDO TRA LE REPUBBLICHE D'ITALIA E ARGENTINA DEL 29 OTTOBRE 1971

Il Presidente della Repubblica Italiana e il Presidente della Repubblica Argentina, desiderosi di stringere i vincoli che uniscono i due Paesi e di offrire maggiori facilitazioni ai loro cittadini per l'acquisto della cittadinanza, rispettivamente, argentina o italiana, hanno convenuto di sottoscrivere un Accordo di Cittadinanza.

A tal fine hanno designato come loro Plenipotenziario, rispettivamente: il Prof. Alberto Bemporad, Sottosegretario di Stato per gli Affari Esteri e il Dr. Arturo Mor Roig, Ministro ad interim per gli Affari Esteri e il Culto, i quali, dopo aver scambiato i rispettivi Pieni Poteri e averli trovati in buona debita forma, convengono:

#### Art. 1

1. I cittadini italiani e argentini per nascita potranno acquisire rispettivamente la cittadinanza argentina e italiana, alle condizioni e nella forma previste dalla legislazioni in vigore in ciascuna delle Parti contraenti, conservando la loro precedente cittadinanza con sospensione dell'esercizio dei dritti inerenti a quest'ultima.

2. Le persone che si avvalgono delle disposizioni del presente Accordo saranno sottoposte alla legislazione del Paese che li ha concesso la nuova cittadinanza e, in nessun caso, alla legislazione delle due Parti contraenti contemporaneamente.

3. La cittadinanza cui si riferisce il comma primo sarà determinata in base alle leggi del Paese di origine e sarà certificata dinanzi alle autorità competenti mediante la documentazione che verrà concordata tra le Parti per via diplomatica.

#### Art. 2

1. Gli italiani che acquistino la cittadinanza argentina e gli argentini che acquistino la cittadinanza italiana, dovranno iscriversi nei registri stabiliti dal Paese di cui hanno acquisito la cittadinanza. A decorrere dalla data di iscrizione, godranno della condizione di cittadini nella forma stabilita dalla legge di ciascun Paese.

2. Detta iscrizione verrà comunicata all'altra Parte contraente, per le vie diplomatiche o consolari, nel termine di 60 giorni dalla avvenuta iscrizione. La sospensione dall'esercizio dei diritti inerenti alla cittadinanza precedente decorrerà dal momento in cui abbia luogo la comunicazione di cui sopra è cenno.

### Art. 3

1. Per le persone alle quali si riferiscono gli articoli precedenti, l'esercizio dei diritti pubblici e privati, la protezione diplomatica e il rilascio di passaporti e tutti i diritti politici, civili, sociali e del lavoro, saranno regolati dalle leggi del Paese che accorda la nuova cittadinanza.

2. Dalla stessa legislazione e dagli accordi vigenti in materia tra i due Paesi sarà regolato l'adempimento degli obblighi militari, considerandosi adempiuti quelli soddisfatti nel Paese di origine.

### Art. 4

1. Il trasferimento di residenza nel Paese di origine da parte delle persone che si avvalgono dei benefici del presente Accordo implicherà, automaticamente, la reviviscenza di tutti i diritti e doveri inerenti alla loro precedente cittadinanza. Le persone che effettueranno detto trasferimento avranno l'obbligo di informarne le autorità competenti dei rispettivi Paesi. In tal caso, si provvederà ad iscrivere il trasferimento nei registri previsti nell'articolo 2 e si farà luogo alle comunicazioni del caso e agli effetti previsti nell'articolo stesso.

2. Nel caso in cui una persona che si sia avvalsa dei benefici del presente Accordo si trasferisca nel territorio di un terzo Stato, si considererà per residenza, agli effetti di determinarne la cittadinanza e la legislazione applicabile, l'ultima che la persona stessa abbia avuto nel territorio di una delle Parti contraenti.

3. Agli effetti del presente Accordo, si intende per residenza quella stabilita con l'intenzione di fissare in essa la dimora abituale. La prova dello stabilimento della residenza nel territorio delle Parti contraenti, sarà requisito indispensabile e per chiedere la nuova cittadinanza per riacquistare il pieno godimento di quella di origine.

### Art. 5

1. Gli italiani e gli argentini che anteriormente all'entrata in vigore del presente Accordo avessero acquisito rispettivamente la cittadinanza argentina o italiana, potranno avvalersi dei benefici previsti dall'Accordo stesso e conservare la loro cittadinanza di origine, dichiarando tale loro volontà davanti alle Autorità preposte alla tenuta dei registri previsti dall'articolo 2.

2. Le disposizioni dell'Accordo saranno ad essi applicate a decorrere dalla data di iscrizione, senza pregiudizio dei diritti acquisiti in base al regime precedente.

## Art. 6

1. Gli italiani in Argentina e gli argentini in Italia che non si avvalgono dei benefici loro concessi dal presente Accordo continueranno a godere dei diritti e vantaggi loro concessi, rispettivamente, dalla legislazione argentina e italiana e dagli accordi in vigore.

## Art. 7

1. Ambedue i Governi si impegnano a facilitare l'espletamento delle procedure per la concessione della nuova cittadinanza inoltre si impegnano ad effettuare le consultazioni necessarie per adottare le misure tendenti alla migliore ed uniforme applicazione del presente Accordo, nonché le eventuali modifiche aggiunte che si ritenessero convenienti.

2. Tali consultazioni mireranno in particolare a risolvere mediante futuri accordi, i problemi relativi alla sicurezza sociale, alla validità dei titoli e delle qualifiche professionali, dei titoli di studio o accademici e alla doppia imposizione.

## Art. 8

1. Le disposizioni del presente Accordo saranno applicabili in quanto non si oppongono espressamente alle norme costituzionali in vigore nei Paesi firmatari.

2. In circostanze eccezionali, potrà sospendersene l'applicazione, previa consultazione tra le Parti, senza che ciò alteri la situazione giuridica delle persone che, precedentemente, si siano avvalse delle disposizioni dello stesso.

## Art. 9

1. Il presente Accordo sarà ratificato dalle Parti contraenti ed i rispettivi strumenti di ratifica saranno scambiati nella città di Roma.

2. Entrerà in vigore a decorrere dal giorno in cui si scambino gli strumenti di ratifica e avrà durata indeterminata salvo denuncia di una delle due Parti da comunicarsi almeno un anno prima.

3. In fede di quanto precede, i rispettivi Plenipotenziari hanno firmato il presente Accordo, apponendovi i propri sigilli, in due esemplari originali, nelle lingue italiana e spagnola, facendo entrambi ugualmente fede.