

# Introduzione

## Oggetto, metodo e finalità della ricerca

La domanda principale che mi ha mosso nell'intraprendere il seguente lavoro ha riguardato il valore, il significato della cittadinanza<sup>1</sup> come concetto filosofico-politico da una parte, e la sua *ratio giuridica* come diritto, insieme di istituti, fascio di rapporti giuridico-soggettivi e di statuti personali dall'altra, estrinsecantisi in forma di norme giuridiche vigenti a più livelli di fonti del diritto, afferenti a diversi ambiti di un complesso sistema multi-ordinamentale<sup>2</sup>.

Gli ambiti disciplinari in cui tale nozione ha ricevuto una trattazione maggiore, sia a livello teorico che pratico, in tempi antichi e moderni, sono il diritto, la scienza politica, la sociologia, la storia e la filosofia politico-giuridica. È dunque per sua natura, concetto multidisciplinare e capace di abbracciare in maniera più o meno diretta vaste aree delle discipline sociali ma non solo. Questo lavoro avrà esplicitamente ad oggetto la cittadinanza come vicenda e situazione giuridica; cioè una ricostruzione generale del concetto e delle manifestazioni più importanti di questo nella realtà del diritto, attraverso la ricognizione storico-giuridica, nonché l'analisi del diritto sostanziale. Tuttavia, per i motivi predetti, tale ricostruzione non potrà essere esente da richiami più o meno ampi e ricorrenti ad altri rami del sapere, data l'importante permeabilità ed interdipendenza dell'oggetto di studio, soprattutto rispetto alle *temperie* storiche, culturali, politiche ed economiche che, di volta in volta, hanno creato condizioni diverse per il manifestarsi dei fenomeni giuridici attinenti alla Cittadinanza<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. LAPENNA, E., *Cittadinanza (diritto internazionale privato e processuale)*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, Roma, 1988; BISCOTTINI, G., *Cittadinanza (Diritto vigente)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. VII, Milano, Giuffrè, 1960, pp. 127 ss.; CLERICI, R., *Cittadinanza*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, III, Utet, Torino.

<sup>2</sup> Cfr. MILANI, G., *Cittadini jure linguae. Test linguistici e cittadinanza in Europa*, Giuffrè, 2017, pp. 1-14: "La cittadinanza si compone di una dimensione verticale e di una orizzontale. Del resto, in lingue diverse da quella italiana si tende ad utilizzare vocaboli differenti per riferirsi alle due dimensioni adesso brevemente descritte. La cittadinanza come appartenenza allo Stato viene resa con termini etimologicamente simili al nostro "nazionalità": così abbiamo il francese *nationalité*, l'inglese *nationality*, lo spagnolo *nacionalidad*; in tedesco il termine utilizzato è *staatsangehörigkeit*. Per riferirsi alla cittadinanza come partecipazione o come appartenenza alla comunità politica si utilizza invece *citoyenneté* in francese, *citizenship* in inglese, *ciudadanía* in spagnolo, *staatsbürgerschaft* in tedesco. Se, da un lato, la mancanza di una simile distinzione nella lingua italiana può generare confusione circa il tema trattato, dall'altro essa testimonia l'indissolubilità delle due dimensioni, verticale e orizzontale, che, pur nate in contesti e momenti storici differenti, si sono tra loro legate proprio con l'emergere dell'idea di nazione."

<sup>3</sup> Cfr. GROSSO, E., *Una cittadinanza funzionale. Ma a cosa? Considerazioni sull'acquisto della cittadinanza iure soli, a partire da una suggestione di Patricia Mindus*, *Materiali per una storia della cultura giuridica* 45.2, 2015, pp. 477-501, dove si dice: "Insomma, sono le ideologie (o, più semplicemente, le politiche) che, in ogni epoca storica, hanno condizionato e condizionano l'elaborazione delle norme giuridiche a provvedere, di volta in volta, quel concetto di un diverso contenuto, e a contribuire

A tale riguardo è opportuno fare riferimento, per prima cosa alla nozione sociologica e sostanziale di cittadinanza come appartenenza ad una comunità<sup>4</sup>, della quale, in tempi più recenti, massimo teorico ed esponente è stato T. H. Marshall<sup>5</sup>. Secondo il sociologo inglese, la cittadinanza è una somma di *status* diversi che definiscono una forma di uguaglianza rispetto ai diritti e ai doveri riconosciuti a ciascuno, e si compone di 1) un elemento civile: diritti necessari alla libertà individuale (libertà di parola, pensiero, fede religiosa, diritto di proprietà, difesa personale ecc.); 2) un elemento politico: diritti di partecipazione politica, come elettore e come eletto; 3) un elemento sociale: gamma di diritti e di prestazioni sociali, che vanno da un minimo di sicurezza economica fino al diritto di partecipare pienamente al “retaggio sociale” e quindi vivere la vita di una persona civile all’interno della società (sistema scolastico e sanitario, servizi sociali, assistenza pubblica). È una visione collegata con la moderna forma del *welfare state*, in cui l’arricchimento degli *status* di cittadinanza, attraverso l’implementazione dei diritti ad essa connessi, dovrebbe rendere più difficile il perdurare delle disuguaglianze economiche e sociali. Comunque, la cittadinanza esprime sempre, attraverso ogni sua manifestazione storica e giuridica, una “ideologia” delle forme dell’appartenenza. “Cittadinanza” è un’espressione sintetica che ha finito per diventare «un crocevia di suggestioni variegata e complesse che coinvolgono l’identità politico giuridica del soggetto, le modalità della sua partecipazione politica, l’intero corredo dei suoi diritti e dei suoi doveri»<sup>6</sup>. Rispetto alla forma “stato” in cui la cittadinanza si trova ad operare quale categoria generale che definisce lo statuto giuridico soggettivo dei soggetti che fanno parte della comunità nazionale, essa è contemporaneamente elemento strutturante la compagine pubblica dell’ordinamento e allo stesso tempo sovrastruttura costruita sulle basi ideologico-politiche che informano la struttura dell’ordinamento stesso.

Cittadinanza, come accennato, è un concetto, un’idea, una sfera di situazioni personali e interpersonali dell’individuo nella società in cui vive, che si svolge trasversalmente in molteplici campi del sapere, ed è soggetto ad essere studiato da numerose discipline diverse<sup>7</sup>. È altresì da dire che si tratta di un concetto “dinamico” ed universale in continua evoluzione<sup>8</sup>. Nell’eseguire questa analisi è stato adottato un approccio diacronico per

---

così alle progressive trasformazioni dei confini sostanziali della comunità dei cittadini. Come è stato efficacemente osservato, «la legge sulla cittadinanza non è mai uno strumento neutro»<sup>26</sup>. E oggi, pertanto, non ci si può stupire del fatto che (anche) quello strumento è utilizzato funzionalmente alla risoluzione di uno dei più dibattuti e “sentiti” problemi dell’agenda politica: la regolamentazione dei flussi migratori.”

<sup>4</sup> Cfr. anche GROSSO, E., *Le vie della cittadinanza le grandi radici, i modelli storici di riferimento*, Padova, CEDAM, 1997.

<sup>5</sup> Cfr. MARSHALL T.H., *Cittadinanza e classe sociale*, a cura di MARANINI P., Torino, Giappichelli, 1976.

<sup>6</sup> COSTA, P., *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, Roma, Laterza, 1999-2001, 4 voll.: 1. *Dalla civiltà comunale al Settecento*; 2. *L’età delle Rivoluzioni*; 3. *La civiltà liberale*; 4. *L’età dei totalitarismi e della democrazia*.

<sup>7</sup> Cfr. ancora GROSSO, E., *Le vie della cittadinanza le grandi radici, i modelli storici di riferimento*, Padova, CEDAM, 1997, pp. 1-2: “Cittadinanza è uno di quei concetti “universali” che richiedono un alto grado di interdisciplinarietà e costringono all’esame di diversi angoli di visuale, di varie dimensioni funzionali e strutturali di molteplici prospettive scientifico-disciplinari. La cittadinanza è “il centro semantico di un universo problematico di somma complessità”.

<sup>8</sup> Cfr. GROSSO, E., *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 37, il quale, per la precisione, ritiene che si possano distinguere “quattro diverse definizioni di cittadinanza: cittadinanza come ‘insieme di diritti’, come ‘somma

quanto attiene alla ricostruzione storica, e un approccio sincronico per ciò che riguarda invece l'inquadramento giuridico del ruolo della cittadinanza nel contesto contemporaneo<sup>9</sup>.

Ritenuto fondamentale ai fini dell'inquadramento complessivo della tesi quanto appena detto, vengo ad esporre brevemente il percorso concettuale e metodologico seguito nell'elaborazione, nonché l'obbiettivo generale che il seguente lavoro si era prefisso. Ovvero, andrò a dare brevi cenni riguardo all'oggetto, al metodo e alla finalità della mia ricerca.

Questo interesse è nato principalmente, a livello embrionale, e per così dire "sentimentale", dalla riflessione sullo stato attuale della società italiana (soprattutto dei giovani) considerata nella realtà della partecipazione politica; infatti, proprio i diritti politici di partecipazione sono uno dei nuclei "forti" (storicamente anzi, come vedremo, il nucleo principale e caratteristico), insieme a quelli civili e sociali, dello status giuridico soggettivo di cittadino. Altra questione fondamentale che mi ha dato l'impulso ad approfondire i temi relativi alla cittadinanza è stata quella dell'immigrazione, ed, in generale, della condizione sociale e giuridica dello "straniero": ho voluto capire in concreto quale fosse la *funzione* della cittadinanza rispetto all'integrazione dell'individuo che è *esterno* alla comunità dei cittadini, e in quali forme giuridiche avvenisse tale integrazione o assimilazione.

Rispetto alla prima questione, l'indagine si è andata svolgendo attraverso l'analisi del nucleo politico dello status civitatis, per mettere in evidenza le criticità attuali della partecipazione alle istituzioni rappresentative, attraverso il confronto parallelo con le lontane realtà storiche "ideali" della democrazia greca e della Repubblica romana: nello specifico, l'intento è stato quello di capire se, e in che modo, l'essenza della cittadinanza contemporanea consista ancora nel possesso (e nell'esercizio) dei diritti politici di partecipazione. Questa disamina si riconnette dunque a considerazioni generali sull'idea di nazione e delle forme di stato, sull'attualità della stessa nel contesto odierno tendente alla progressiva sovranazionalizzazione non solo del diritto, ma anche dell'economia e della società, all'interno del fenomeno di portata più ampia della globalizzazione. Perciò, il focus tematico di questa analisi sulla cittadinanza politica è stato posto in ottica "funzionale" rispetto agli obbiettivi politici che vengono perseguiti. Ciò, nella convinzione del fondamentale valore costituzionale rivestito dalla partecipazione "politica" quale maggiore espressione del diritto-dovere civico del voto.

---

di doveri', come 'vincolo' orizzontale tra consimili politicamente organizzati e su un piano di parità tra di loro, infine come rapporto verticale, ancorché bilaterale, tra l'individuo e il Sovrano"

<sup>9</sup> Cfr. D'ORLANDO, E., *Metodo della ricerca diacronico e sincronico. Premessa introduttiva: gli obbiettivi e il metodo della ricerca*, CLUEB, Bologna, 2006, pp. 1-20.

È vero infatti che, nei corsi e ricorsi storici, si è sempre verificata una funzionalizzazione, più o meno evidente, delle regole stabilite per la definizione della comunità dei soggetti appartenenti ad una data realtà “statale”. Da ciò deriva che il carattere della cittadinanza non è mai “assoluto” e valevole in maniera costante per ogni forma di stato o di realtà sociale. Bensì, il concetto della cittadinanza come forma dell’appartenenza ad una comunità è necessariamente sottoposto a continue relativizzazioni: in ciò sta il carattere funzionale delle norme che regolano i modi di acquisto, possesso, perdita, riacquisto ecc. della cittadinanza. In seguito alla trattazione delle singole tematiche, apparirà infatti come ogni Stato, a seconda del momento storico e delle esigenze pratiche contingenti, sia ricorso a discipline normative differenziate, in base alla necessità di ampliare o restringere la comunità statale *reale*. Ovvero di determinare, con maggiore o minore rigidità-elasticità, i confini giuridici posti a criteri definitivi del chi è *interno* alla comunità e del chi invece ne è *estraneo*, del chi è cittadino e del chi è straniero.

Rispetto alla seconda questione è da mettere in evidenza come la funzionalizzazione della cittadinanza alla definizione dei confini della comunità statale reale sia certamente connessa con il tema dell’immigrazione. Peraltro, proprio tale fenomeno pone i presupposti fattuali, le esigenze concrete a cui si è accennato più sopra, per stabilire di volta in volta la portata e gli effetti delle disposizioni volte a regolare i requisiti per l’accesso alla cittadinanza, nonché il possesso della stessa. Tuttavia, sotto questo punto di vista, l’elemento “politico” dello status di cittadino assume minore rilevanza, o quanto meno, viene in evidenza in un momento logicamente successivo.

È infatti l’*integrazione* la necessità primaria, sia in termini logici che temporali, rispetto al fenomeno migratorio: ovvero i modi attraverso cui gli stranieri-estranei alla comunità di arrivo, possono (o devono) entrare a far parte della comunità medesima. Il problema involge cioè il *se* ed il *come* questi ne possano entrare a fare parte. A tale riguardo sarà molto interessante sottoporre ad un esame più concreto le varie modalità previste dalla normativa sulla cittadinanza per l’acquisto a titolo derivativo, soprattutto per naturalizzazione: in questo contesto è stato rilevato come, al di là dei paradigmi classici dello *ius soli* e dello *ius sanguinis* insieme alle loro varie combinazioni, siano emersi, proprio sulla spinta dei fenomeni migratori, altri modelli più appropriati e funzionali alle esigenze di integrazione; ossia lo *ius culturae* e lo *ius linguae*.

Cionondimeno, ho inteso porre in evidenza il fatto che tutti i nuclei tematici appena richiamati sono accomunati da un unico costante filo conduttore concettuale: quello del ruolo proprio dello *status civitatis* rispetto alla *funzione integrativa della* cittadinanza, ovvero della *integrazione funzionale attraverso* la cittadinanza.

Orbene, sempre in maniera parallela alla prima questione presa in esame, della valenza civica dei diritti di partecipazione politica, occorre far notare come la già citata “funzionalizzazione” della cittadinanza sia intrinsecamente legata e coinvolta in maniera ineludibile anche nel rapporto dialettico fra regole della cittadinanza e fenomeno delle immigrazioni. Il fenomeno migratorio, con la sottesa necessità di integrazione, fa da substrato costante che condiziona la gran parte delle scelte legislative sul tema. Infatti,

ciò è già stato rilevato riguardo alla funzione distintiva assunta dal contenuto politico-partecipativo dello *status civitatis* in funzione della definizione di chi è cittadino e chi non lo è (ovvero, nell'antichità, di chi è cittadino di pieno diritto e chi no, nell'ambito spaziale della stessa comunità). Dunque, anche riguardo alle legislazioni sull'immigrazione e sulla cittadinanza si può dire, a conferma di questo legame connaturato e comune ai due fenomeni, che la maggiore funzione storicamente legata alla definizione delle regole sull'accesso alla cittadinanza (e dunque al gruppo di soggetti titolari di una relazione qualificata nei confronti dello stato di appartenenza) è stata proprio quella di stabilire la linea di demarcazione della comunità statale. La distinzione avviene fra chi è “dentro” alla comunità civica, essendo in possesso dei requisiti necessari per farne parte, e chi invece è “fuori” da questa comunità, non avendo, al contrario dei primi, la titolarità di quei requisiti.

L'altra “fonte” di questo interesse particolare che mi ha portato a condurre la ricerca oggetto del presente lavoro, è stata la mia compagna, Emma Fromant. A tale riguardo, la sua vicenda di riacquisto della cittadinanza italiana *iure sanguinis* ha fatto da stimolo per lo studio della cittadinanza nell'ordinamento giuridico europeo, italiano e inglese; ovvero, più nello specifico, dei meccanismi normativi della legislazione nazionale e delle principali norme internazionali pattizie che vanno a regolare la fattispecie di cui sopra. L'indagine è stata condotta in riferimento a tutte le norme che presiedono al riacquisto dello *status civitatis* italiano, nella parabola che va dalla perdita al riconoscimento del possesso dello *status civitatis*, attraverso, beninteso, il riacquisto della cittadinanza, sulla base dell'applicazione delle norme sostanziali che regolano queste fattispecie.

Devo dire che, rispetto al primo “filone di interesse” di tipo più teorico, quest'ultimo si è sviluppato piuttosto per il soddisfacimento di un'esigenza eminentemente “pratica”; ciò è dimostrato dal diverso taglio argomentativo adottato nel Capitolo 3, improntato ad uno stile più analitico, funzionale alla ricognizione della normativa generale e di dettaglio. Infatti, il mio interesse è nato e si è sviluppato proprio dal momento che ho iniziato a interessarmi al caso di rivendicazione della cittadinanza italiana da parte della mia compagna; sulle prime, ciò è stato al fine esclusivo di fornirle il mio pieno sostegno in merito. Successivamente alla conclusione della pratica relativa al riacquisto della sua cittadinanza, è maturata più chiaramente l'idea di fondo di questo lavoro.

Questo secondo filone tematico di interesse ha riguardato appunto la disciplina normativa vigente e previgente, sia italiana che (in minore parte) inglese. Lo studio della legislazione interna nella sua applicazione concreta alla fattispecie oggetto della trattazione si è svolto attraverso una lettura sistematica dei dati normativi direttamente inerenti al caso di specie; nondimeno sono stati necessari continui riferimenti alle leggi previgenti e alle fondamentali sentenze della Corte costituzionale e del Consiglio di Stato che più hanno influito sull'evoluzione dell'interpretazione normativa relativa alle fattispecie di riacquisto. Indispensabile è stato anche il richiamo, ove necessario, alla disciplina europea e internazionale pattizia qualora esercitassero un'influenza diretta sugli elementi rilevanti in ordine all'applicazione della normativa interna italiana ed inglese.

Rispetto a questa impostazione analitica, è da dire come, nonostante la descrizione generale della legge organica 91/1992 compiuta nella Parte II del Capitolo 3, l'intero svolgimento dei modi di acquisto, perdita e riacquisto, sia stato incentrato sul funzionamento degli status familiari quali fatti-presupposto del prodursi degli effetti normativi suddetti. Ciò nell'intento di instaurare un collegamento complessivo coerente con i fatti giuridici della fattispecie concreta di riacquisto presa in esame, costituiti appunto da fatti giuridici relativi agli status familiari, quali filiazione, nascita, matrimonio ecc. Perciò hanno assunto minore valenza argomentativa e sistematica altri aspetti considerati dalla legge quali elementi necessari delle fattispecie contemplate nella legge sulla cittadinanza.

Peraltro, ho cercato di dare ampio spazio nella trattazione, alla fattispecie di acquisto della cittadinanza a titolo derivativo per naturalizzazione e alle connesse problematiche esegetiche e applicative relative al requisito della residenza; rispetto a quest'ultimi istituti si è fatto particolare riferimento al collegamento con la normativa sull'immigrazione e il soggiorno degli stranieri. Ciò al deliberato fine di fornire continuità e completezza con il discorso generale, ma dirimente, sotteso alla struttura del presente lavoro, del rapporto fra cittadinanza e immigrazione, rispetto alla problematica connessa della funzione integrativa dello status civitatis, ovvero della funzionalità dell'integrazione attraverso la cittadinanza.

La declinazione di queste forme della cittadinanza si è svolta principalmente nell'analisi del diritto sostanziale vigente nell'ordinamento internazionale, in quello europeo sovranazionale, ed infine nell'ordinamento interno italiano e inglese, letti in ottica comparatistica, soprattutto per quanto attiene ai modi di acquisto, perdita e riacquisto della cittadinanza, evidenziandone contestualmente similarità e divergenze di disciplina.

La determinazione delle condizioni alle quali sussiste, si instaura e si estingue il rapporto fondamentale fra lo stato e l'individuo, oggetto di una legge sulla cittadinanza, comporta invero una scelta di valori rispondenti alle concezioni che sono alla base della stessa comunità nazionale e del suo diritto. Si tratta da un lato di stabilire i presupposti giuridici per la stessa individuazione di tale comunità: da essi verrà poi a dipendere la regolamentazione di un complesso di situazioni, nel senso che l'ordinamento vigente potrà riferirle ai soli cittadini ovvero disciplinarle in maniera diversa nei confronti di questi e degli stranieri<sup>10</sup>. Conseguentemente, anche in base alla ricognizione del diritto positivo italiano, emerge la dipendenza contenutistica delle norme sulla cittadinanza rispetto alla concezione predominante rispetto all'identità dello stato da un lato, e rispetto alla costante relazione dialettica cittadino-straniero dall'altro.

Il capitolo 1 ha riguardato la ricostruzione storica dei modelli della cittadinanza. Qui si è concentrata l'attenzione sul permanere, fino al periodo odierno, dei due nuclei concettuali originari della cittadinanza verticale e orizzontale, attraverso le trasformazioni, le

---

<sup>10</sup> Cfr. KOJANEC, G., *Su di un nuovo ordinamento della cittadinanza italiana*, in *Scritti in onore di E. Tosato*, Milano, Giuffrè, 1982.

commistioni, le eclissi e le riscoperte subite da tale istituto attraverso le manifestazioni storiche delle diverse “forme” di stato.

La trattazione degli argomenti oggetto del Capitolo 2 ha tentato di fornire una cornice ritenuta necessaria per la collocazione giuridico-spaziale e logico-concettuale dello studio della cittadinanza nell’ordinamento giuridico italiano. Infatti, la ricognizione delle principali tematiche attinenti alla cittadinanza condotta riguardo all’ordinamento internazionale, ha consentito da un lato, di impostare il discorso sui limiti della sovranità statale imposti dal diritto internazionale rispetto alla sovranità degli stati in tema di *status civitatis*, dall’altro ha fornito il contesto di riferimento necessario per la trattazione della tematica inerente al rapporto fra cittadinanza ed integrazione. Da questo punto di vista, l’analisi del diritto internazionale pattizio riguardante la condizione giuridica dello straniero, lo status di rifugiato e di apolide, nonché il diritto di asilo, hanno consentito l’inquadramento teorico della problematica inerente al rapporto fra cittadinanza e immigrazione da un lato, e alla dialettica cittadino-straniero, rilevante per gli ordinamenti nazionali, dall’altro. Conseguentemente è stata svolta la disamina delle norme dell’ordinamento italiano afferenti all’acquisto della cittadinanza, sia quelle riguardanti i modi di acquisto a titolo originario, sia quelle relativi ai modi di acquisto a titolo derivativo; soprattutto la disciplina della naturalizzazione ha fornito gli spunti più interessanti, essendo più strettamente contigua (nell’ordinamento italiano che privilegia lo *ius sanguinis* come criterio di acquisizione della cittadinanza) alla posizione giuridica e fattuale del soggetto straniero.

Il capitolo 3 ha ad oggetto la cittadinanza nell’ordinamento giuridico italiano. La trattazione di questa parte è stata scandita dall’analisi delle forme che la cittadinanza assume nella Costituzione, attraverso la disamina dei Principi fondamentali, dei rapporti civili, dei rapporti etico-sociali e dei rapporti politici. Questa analisi ha cercato di mettere in luce il valore costituzionale attribuito allo *status civitatis* ed il suo contenuto effettivo, alla luce dei diritti e dei doveri attribuiti al soggetto cittadino, ovvero all’essere umano in quanto tale.

La Parte 2 del capitolo ha preso in esame la normativa italiana relativa alla cittadinanza attraverso l’analisi ed il commento delle principali disposizioni della legge organica n. 91/1992. A ciò è preceduta una breve ricostruzione storica della normativa previgente volta a contestualizzare la legge attuale, nonché a mettere in evidenza gli elementi di continuità e innovazione, alla luce della successione nel tempo di norme nonché delle principali sentenze Costituzionali.

Infine, la Parte 3 ha come oggetto specifico la descrizione, l’analisi e la soluzione di un caso concreto riguardante la fattispecie di cui all’art. 13, 1 comma, lett. c, L. 91/1992 relativo al riacquisto della cittadinanza italiana, il quale stabilisce che chi ha perduto la cittadinanza la riacquista se “se dichiara di volerla riacquistare ed ha stabilito o stabilisce, entro un anno dalla dichiarazione, la residenza nel territorio della Repubblica.”. La *ratio* di tale norma è improntata ai seguenti principi: la valorizzazione dell’elemento volontaristico in ordine all’acquisto, il mantenimento, la rinuncia e il riacquisto dello

status civitatis; il favor normativo per il mantenimento e il recupero dei rapporti sociali e giuridici di cittadinanza da parte degli ex cittadini ovvero dei discendenti dei cittadini emigrati all'estero; l'indifferenza ovvero la cessata ostilità nei confronti delle situazioni di doppia cittadinanza o di cittadinanza multipla (a maggior ragione anche dell'esplicita presa di posizione normativa rispetto al contenimento e all'eliminazione delle situazioni di apolidia).

Più nello specifico, la fattispecie di cui sopra riguarda il caso di acquisto, perdita e successivo riacquisto della cittadinanza italiana da parte di una cittadina inglese in possesso di doppia cittadinanza (italiana e inglese) alla nascita, essendo nata da padre cittadino inglese e madre cittadina italiana. La perdita della cittadinanza si era verificata in base all'automatismo legislativo previsto dalla normativa previgente, in seguito alla naturalizzazione britannica della madre: la figlia minorene seguiva perciò le sorti della cittadinanza della madre che, persa la cittadinanza italiana, sulla base della naturalizzazione straniera, provocava la perdita della cittadinanza anche nei confronti della figlia. Il riacquisto è recentemente avvenuto sulla base della vigente normativa, in applicazione degli effetti dell'art. 13, 1 comma, lett. c.

Al fine di fornire un quadro più completo e chiaro della vicenda sono state richiamate le tappe principali previste dal procedimento amministrativo per il riconoscimento della cittadinanza italiana; si sono resi necessari alcuni brevi cenni alla disciplina dell'AIRE rispetto ai diritti e doveri, nonché agli adempimenti amministrativi dei cittadini italiani nati e/o residenti all'estero. È stato inoltre proficuo condurre una sintetica ricognizione della disciplina inglese sulla cittadinanza al duplice fine di chiarirne gli aspetti rilevanti in ordine alla fattispecie di cui sopra, e di instaurare una comparazione, seppur superficiale, fra il sistema normativo britannico (improntato allo *ius soli*, in un contesto di *common law*), e quello italiano (improntato al modello dello *ius sanguinis*, in un sistema di *civil law*).



# 1. Gli statuti della cittadinanza nella storia europea

## 1.1. Considerazioni introduttive: l'evoluzione del concetto di cittadinanza: dall'antica Grecia agli ordinamenti statali contemporanei

Ho ritenuto opportuno e conforme alla gran maggioranza degli studi più autorevoli svolti sulla Cittadinanza, aprire la trattazione della tesi prescelta con una ricostruzione storica.

Rifacendomi in via principale ai lavori ben più approfonditi compiuti sul tema, da Enrico Grosso e da Giammaria Milani, ho tentato di formare, a mia volta, una cornice generale ricostruttiva dell'oggetto di studio, funzionale a inquadrare in maniera quanto più ampia e obbiettiva possibile la materia della trattazione.

Consapevole e convinto della fondamentale importanza della analisi storica, sempre necessaria quando si cerca di comprendere i fenomeni umani, ho cercato, in questa sede, di mantenere, nei limiti delle mie possibilità, un approccio storico-giuridico. Dunque, condividendo l'impostazione di fondo sostenuta dai due studiosi di cui sopra, ho svolto la ricostruzione valorizzando i due grandi modelli o archetipi fondamentali della cittadinanza, utilizzandoli come filo conduttore dell'evoluzione concettuale della condizione giuridica dell'uomo e della donna cittadini, nelle varie epoche storiche.

Il solco tracciato da queste due *grandi radici* è servito da terreno di semina e ha portato a maturazione i suoi frutti nel corso dell'evoluzione storica delle comunità umane, a partire dall'epoca d'oro della *polis* della Grecia classica, fino ad arrivare all'epoca odierna. Questi due modelli, fra continuità ed interruzioni, coesistenze e distacchi, sono giunti fino a noi attraverso enormi trasformazioni ed elaborazioni, portando *in nuce* la loro originaria valenza concettuale<sup>11</sup>. Queste due grandi radici, modelli storici di riferimento sono rispettivamente la *politeia* greca, nella peculiare esperienza della polis ateniese del V-VI

---

<sup>11</sup> Cfr. GROSSO E., *Le vie della cittadinanza*, Torino, Giappichelli, 1997, che individua, in chiave descrittiva, due dimensioni concettuali della cittadinanza che coesistono e si intrecciano: una concezione verticale come legame di appartenenza e di subordinazione fra cittadino e stato; chiave di volta è la sovranità statale. Una concezione orizzontale come legame reciproco di appartenenza alla comunità nazionale caratterizzato dalla condivisione di valori e identità comuni a tutti i cittadini di uno stesso stato.

secolo a.C., e la *civitas* romana per come è sorta nel torno di anni che hanno visto lo splendore della Repubblica e la nascita del Principato.

Orbene, una volta enunciata la premessa, andrò brevemente a delineare le tappe che hanno scandito il percorso storico-concettuale della Cittadinanza. La prima analisi verterà, appunto, sulla cittadinanza come appartenenza ad una comunità politica e come partecipazione alla vita, prettamente politica, della comunità stessa, che ha trovato la sua massima espressione nella *politeia* ateniese<sup>12</sup>.

Di seguito, emergerà il secondo grande modello storico di cittadinanza: la cittadinanza come statuto personale dell'individuo, posizione giuridica soggettiva sorta in relazione con il potere pubblico dello stato e sintetizzata nel concetto di *status* personale, che si manifesterà pienamente nella *civitas romana*, in età repubblicana. Con lo sviluppo, e in seguito, la caduta dell'Impero romano la cittadinanza perderà la propria valenza originaria (il culmine di tale svalutazione del valore giuridico della *civitas* si avrà con l'emanazione della *Constitutio Antoniniana* del 212 d.c., che estenderà la cittadinanza romana a tutti i sudditi dell'impero), fino a trasformarsi di lì a poco in mera sudditanza al potere dell'imperatore.

In seguito alla caduta dell'impero romano d'occidente si assistette ad un'eclissi completa, un oblio quasi, della antica forma della *civitas*: a partire dall'alto Medioevo e per tutto il periodo feudale, fino agli albori dell'età moderna, si perpetuò la condizione dell'individuo inquadrata in termini di sudditanza. Nel periodo feudale, ma per gran parte del Medioevo, i modelli dell'appartenenza degli individui furono caratterizzati da vincoli personali di sovra ordinazione e subordinazione, di stampo appunto feudale, in un sistema di potere e soggezione costituito dall'intrecciarsi di legami multipli e disomogenei di diverso valore ed entità, in un contesto generale in cui la visione del mondo collettiva era dominata dai due grandi protagonisti storici del tempo, l'Impero che incarnava il potere temporale e la Chiesa Cattolica che incarnava il potere spirituale. Sempre in seno ad una cultura dominata da una tradizione medievale, si arriverà, sul finire del XV e l'inizio del XVI secolo all'elaborazione di una nuova forma di appartenenza completamente finalizzata alla legittimazione teorica dello Stato assoluto: la cittadinanza diventava concetto astratto, personale e perpetuo; il soggetto non era più suddito del signore, ma suddito dello Stato. Questa elaborazione teorica troverà in Jean Bodin, nella Francia del XVI secolo, il suo massimo esponente<sup>13</sup>. La cittadinanza, alle soglie dello stato moderno, è tutta inquadrata nell'ottica della soggezione. Tuttavia, la società divisa in ceti, ordini e classi propria dell'epoca medievale continuerà a persistere durante tutta l'età moderna anche all'interno dello stato assoluto: i sudditi non sono ancora "cittadini"; il vincolo giuridico di appartenenza allo stato è ancora improntato alla personalità del rapporto del suddito con il sovrano, che è tendenzialmente assoluto e perpetuo. Un importante cambiamento prospettico avverrà con l'affermarsi del pensiero di Thomas Hobbes, dove

---

<sup>12</sup> V. MAC DOWELL, *The Law in Classical Athens*, London, 1978.

<sup>13</sup> V. BODIN, J., *I sei libri dello Stato*, a cura di ISNARDI PARENTE, M. e QUAGLIONI, D., Torino 1964.

lo statuto giuridico dell'individuo cambia con il passaggio dalla figura del suddito del sovrano assoluto, a quella del cittadino dello *stato assoluto*, attraverso una nuova formulazione della soggettività giuridica<sup>14</sup>. Alla dimensione verticale della cittadinanza, che si concretizza a partire dal Cinquecento nel rapporto tra l'individuo e l'autorità pubblica, si è affiancata nuovamente, a seguito delle grandi rivoluzioni di fine Settecento, quella orizzontale, che prende sostanza nella partecipazione dell'individuo alla comunità politica. Il cittadino diventa così l'elemento cardine dello Stato nazionale, il perno attorno a cui ruotano e si congiungono lo Stato-comunità e lo Stato-apparato, nella sintesi compita attraverso l'idea di Nazione.

Sarà dunque la rivoluzione francese dell'89 a sancire la grande cesura con il passato, effettuando una vera e propria *rivoluzione Copernicana* del pensiero rispetto alla concezione filosofico-giuridica della cittadinanza e sulla natura dello stato; tutto ciò in netta contrapposizione con tutto il periodo precedente non rischiarato dai lumi della ragione, identificato di lì in poi nell'*ancien régime*. I *philosophes* della Rivoluzione concepiranno l'idea di una cittadinanza universale e astratta e attueranno il grande recupero della concezione greca della cittadinanza come partecipazione politica. Di seguito, il Terrore di Robespierre getterà nell'ombra le conquiste raggiunte, e Napoleone, nei primi anni del secolo XIX, effettuerà la definitiva neutralizzazione della cittadinanza con la de-costituzionalizzazione dei diritti politici e l'inserimento della disciplina relativa alla cittadinanza all'interno del *codé civil*<sup>15</sup>. Inoltre, è proprio in seno all'esperienza rivoluzionaria che si delinea l'incipiente nozione della cittadinanza moderna che verrà trasfusa nel secolo successivo: la cittadinanza come *nationalité*, cioè l'appartenenza di un individuo allo stato in senso giuridico-formale, il legame verticale individuo-stato basato sul concetto di sovranità (come teorizzata da Bodin nel XVI secolo e portata a perfezione da Hobbes nel secolo successivo); la cittadinanza come *citoyenneté*, la genuina conquista della rivoluzione francese, cioè l'effettiva e concreta partecipazione alla sovranità politica, prima in termini più ristretti (secondo la nota concezione di Sieyès che distingueva cittadini attivi, dotati anche dei diritti politici, e cittadini passivi, dotati solo dei diritti civili), in seguito più ampia, estesa a tutti i soggetti appartenenti alla nazione francese, della quale condividevano i valori rivoluzionari comuni e le sorti politiche (secondo la concezione di Rosseau prima, di Condorcet dopo).

Ecco che al punto di arrivo dello stato liberale ottocentesco si compirà la de-costituzionalizzazione e la neutralizzazione della cittadinanza, nonché l'integrazione e la fusione dei suoi nuclei ispiratori attraverso l'elaborazione del principio di nazionalità. La Nazione diverrà la protagonista della storia del secolo XIX: il frutto politico e ideologico più maturo del movimento romantico che valorizzò più di tutto gli elementi oggettivi,

---

<sup>14</sup> V. HOBBS, T., *De cive: elementi filosofici del cittadino*, a cura di MAGRI, T., Roma, 2005.

<sup>15</sup> Anche gli stati preunitari italiani (e quasi tutti quelli dell'Europa continentale) adotteranno il modello francese del 184, con la collocazione della materia della cittadinanza nelle rispettive legislazioni civilistiche attraverso le codificazioni.