

La condizione giuridica dello straniero: evoluzione del concetto di cittadinanza alla luce delle norme internazionali

di Dimitris Liakopoulos

Non esiste una norma internazionale che regola il tema della cittadinanza¹[1], bensì leggi nazionali che assumendo proporzioni sempre meno controllabili nell'ambito del contesto storico, sociale e politico non solo italiano, ma di tutti i paesi dell'Unione europea hanno cercato di focalizzare l'attenzione sul significato che il concetto di cittadinanza²[2] assume uno status particolare, individuando una sostanziale connessione tra l'individuo straniero e lo Stato di appartenenza³[3]. La valutazione delle politiche ad hoc e delle conseguenti strategie in tema di cittadinanza dovrà essere fatta alla stregua oltre che di criteri strettamente economici, sulla base di criteri fondati sui principi di solidarietà, cooperazione ed uguaglianza sostanziale, della politica di interesse comune⁴[4], che costituiscono i punti cardini di qualsiasi ordinamento internazionale e nazionale⁵[5]. Lo Stato non ha il potere di creare status particolari degli stranieri attraverso una legge o una convenzione, ha solo la capacità attraverso l'emanazione delle leggi di disciplinare l'esistenza e di assicurare la protezione di questi soggetti⁶[6]. È vero che gli Stati continuano a dare impulsi alla tendenza a definire il tema cittadinanza basato su criteri di attribuzione e perdita⁷[7], nonché a individuare che la cittadinanza è in vincolo che si interpreta tramite particolari diritti politici, economici, culturali che vengono definiti ai non cittadini che desiderano ad acquisire la cittadinanza di un altro stato differente dal proprio⁸[8]. La condizione giuridica dello straniero e il diritto alla cittadinanza sia esso regolare o non lungi dall'essere indifferente o sconosciuto a livello nazionale, europeo ed internazionale, vive, invece, in una serie di valori e principi che costituiscono uno status civitatis sui cui si fondò la dignità umana ed ogni patto costituente. Il diritto internazionale pubblico mantiene un atteggiamento astratto che lascia spazio del tutto inalterato alla sfera del dominio riservato e come conseguenza alla competenza dello Stato. Così stiamo parlando di rito interno in prima facie, ci troviamo testimoni in situazioni di diritto e di fatto che su ogni ordinamento interno determinano differenti cambi di sosta e di destinazione che incidono in maniera indiretta sul tradizionale assetto cui si è fatto solo cenno. Il tema di cittadinanza⁹[9] è stato affiancato nel diritto internazionale con la posizione degli stranieri nell'ordinamento europeo e soprattutto come un problema di ordine pubblico o di diritto interno di ogni Stato¹⁰[10].

Del pari importante la legge del 30 dicembre 1986, n. 943: "Norme in materia di collocamento e trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine"¹¹[11], la legge n. 39 del 1990, di conversione del decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, "Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari già presenti nel territorio dello Stato", il D.P.R. 394/99, relativamente allo statuto dei lavoratori e dei contratti collettivi¹²[12], il decreto legislativo n. 358, recante disposizioni integrative e correttive del d. Lgs n. 470 del 1992 modificativo del D.P.R. n. 1656 del 1956, "Norme sulla circolazione e il soggiorno

dei cittadini degli Stati membri della C.E.E.”, il decreto legge del 14 settembre 2004, n. 241. Disposizioni urgenti¹³[13] in materia di immigrazione¹⁴[14] che ha portato modificazioni al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 hanno definito il trattamento dei immigrati con il diritto di residenza in uno Stato straniero, la loro parità di trattamento e piena eguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, elencando una sorta di “carta dei diritti”¹⁵[15] accompagnando il fenomeno migratorio come un movimento costante che determina lo stanziamento di un numero sempre crescenti di stranieri istituendo nuove figure nella società italiana come il lavoratore migrante e la propria necessità di definire la condizione giuridica di questa particolare tipologia di straniero. Riferiamo anche il decreto legge 241 del 14.09.2004 in materia di immigrazione¹⁶[16] che ha portato modificazioni al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. È indubbio se esiste un'evoluzione di norme relativamente allo status giuridico dello straniero sia nel settore del diritto internazionale dei diritti umani che contribuiscono alla “scelta” dei propri cittadini, quanto piuttosto ad incidere, dal punto di vista formale, su una strada normativa che sottende tradizionalmente i rapporti di cittadinanza sotto il profilo sostanziale sul contenuto di alcuni diritti contribuendo al riconoscimento a due figure separate quella di cittadino¹⁷[17] e straniero che cercano la propria individuazione ravvicinando a due diversi status di protezione¹⁸[18].

Il tema di cittadinanza è nato nel ordinamento internazionale come un requisito fondamentale che determinava la sovranità di uno Stato, perciò che è basata anche su accordi internazionali. Entro questo profilo ricordiamo atti internazionali che ha sancito l'Italia come: il trattato di pace tra le Potenze alleate ed associate e l'Austria. Saint Germain, 10 settembre 1919, il trattato di pace fra l'Italia e le Potenze alleate ed associate, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947 (norme di applicazione), il trattato fra la Repubblica Italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, firmato ad Osimo, il 10 novembre 1975, il trattato fra la Santa Sede e l'Italia, firmato a Roma il 11 febbraio 1929, lo scambio di note concernenti la cittadinanza Vaticana dei membri delle Rappresentanze della Santa Sede, la Convenzione sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima, firmata a Strasburgo, il 6 maggio 1963, il secondo Protocollo di modifica della Convenzione sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima, firmata a Strasburgo il 2 febbraio 1993, la Convenzione concernente lo scambio di informazioni in materia di acquisto della cittadinanza, firmata a Parigi il 10 settembre 1964, l'accordo di cittadinanza tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Argentina, firmata a Buenos Aires, il 29 ottobre 1971, l'accordo tra l'Italia e la Germania sullo scambio di informazioni in materia di naturalizzazioni, firmata a Berlino il 10 dicembre 1938, la Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari. Protocollo facoltativo sull'acquisto della cittadinanza, Vienna, 24 aprile 1963, la Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche. Protocollo facoltativo sull'acquisto della cittadinanza, Vienna, 18 aprile 1961, lo scambio di note tra il governo della Repubblica Italiana e il governo della Confederazione Svizzera costituente un accordo in materia di cittadinanza, Berna, 14 aprile-1° maggio 1998. Sotto questo profilo la cittadinanza si rendeva conto nelle discipline che riguardavano essenzialmente gli ingressi e la prevenzione della lotta alla clandestinità, la programmazione di flussi migratori, la disciplina del lavoro dipendente ed autonomo, i casi di possesso di più cittadinanze e la prestazione di servizio militare¹⁹[19], specifici casi di cittadinanza in relazione di servizio militare²⁰[20], passaporti e documenti per la circolazione dei cittadini all'estero²¹[21], lo status e la tutela dei

rifugiati²²[22], l'armonizzazione della politica europea in questo settore²³[23]. Tuttavia non è stata provveduta durante gli anni una uguale qualificazione in quanto cittadini o non cittadini restano liberi di individuare i criteri necessari per conferire o privare la cittadinanza dall'adozione degli strumenti normativi che regolamentano la materia. Il ricorso ai criteri che fondano la cittadinanza in tutto il mondo sono: a) il legame di sangue con coloro che sono cittadini (il criterio *jus sanguinis*)²⁴[24], che l'individuo sia nato sul territorio dello Stato che chiede la cittadinanza (criterio *jus soli*²⁵[25]-di carattere residuale)²⁶[26] o per *iuris communicatio*, cioè lo straniero o l'apolide che contrae matrimonio con un cittadino dello Stato di accoglienza o nel caso di attribuzione del cognome in caso di doppia o plurima cittadinanza²⁷[27]. Gli individui nell'ordinamento interno sono titolari di una posizione che giuridicamente li distingue da coloro che non sono cittadini, mentre nei confronti dell'ordinamento internazionale sono definiti come i destinatari, cioè l'oggetto di sovranità di uno determinato Stato. Il riconoscimento di un atto di conferimento di cittadinanza da uno Stato non significa simultaneamente che il riconoscimento della validità di questo atto da parte di altri Stati²⁸[28]. Unica eccezione che valuteremo più avanti è la cittadinanza europea che valga per tutti gli Stati europei²⁹[29]. In altri termini questo significa che il conferimento di cittadinanza³⁰[30] attesta l'esistenza di un stretto rapporto tra Stato ed individuo, riconoscendo lo status di cittadino, esclude la posizione di apolide e di immigrato disciplinando attraverso la stipulazione di appositi accordi la doppia o plurima cittadinanza³¹[31]. Il trattato di Maastricht³²[32] si limita a prevedere un meccanismo di protezione diplomatica e consolare a base reciproca con tutti gli Stati membri che in sostanza non rappresenta un assoluta novità sul piano del diritto internazionale. Le Convenzioni di Vienna sulle relazioni diplomatiche del 1961 e sulle relazioni consolari del 1963 già contemplano un istituto, in analogia con quello della protezione diplomatica delegata ad uno Stato terzo. La vera novità è stata costituita soltanto in quanto il meccanismo di rappresentanza previsto dalle Convenzioni di Vienna sembrerebbe destinato ad assumere in riferimento ai cittadini dell'Unione carattere di permanenza e di automaticità. Il carattere automatico è ricollegato con il funzionamento del mandato rappresentativo e pertanto relativa in quanto la messa in opera di tale meccanismo presuppone l'acquisizione del consenso dello Stato terzo interessato³³[33].

La storia della cittadinanza-come si vede-è strettamente affiancata con la protezione diplomatica, con la protezione del Suo cittadino che si trova all'estero ed ha bisogno di tutela creando il fondamento di un istituto che è basilare per il diritto internazionale. La cittadinanza appartiene ad un vincolo che un determinato individuo sussista, dall'altro lato è altrettanto indubbio che il ricorso all'azione in protezione diplomatica è ammesso laddove il vincolo di cittadinanza risulti effettivamente esistente³⁴[34]. Il concetto di cittadinanza viene valutato quanto diventa presupposto necessario per l'applicazione delle norme internazionali. Questo fatto non significa che uno Stato non può concedere o negare la cittadinanza a chi desidera. La stessa è idonea per far sorgere alcuni diritti applicabili ed interpretati come determinati presupposti che disciplinano

effettivamente lo status di proprio cittadino³⁵[35]. Il diritto per uno Stato di agire in protezione diplomatica nei confronti di un altro Stato spiega con modo esatto che il cittadino di siffatto diritto non può subire l'espulsione³⁶[36] o l'allontanamento, cioè il non *refoulement*, principio cardine del riconoscimento del diritto dell'individuo a muoversi liberamente e a risiedere nel proprio paese. Si tratta di un diritto che trova rispetto alla sfera della propria sovranità per quanto concerne il diritto di ammettere gli stranieri sul proprio territorio. La nozione di protezione diplomatica è stata ribadita dal trattato CEE prevedendo norme specifiche in materia di libertà di circolazione, mettendo la base per un atteggiamento favorevole nei confronti dello status giuridico di cittadino straniero³⁷[37].

L'incremento massiccio dei flussi migratori negli ultimi anni ha posto il legislatore di fronte alla necessità di disciplinare le molteplici conseguenze di un fenomeno che si caratterizza la stabilità di straniero sul territorio dello Stato. Al di là dei punti inclinati o differenti che le diverse problematiche o teorie possiedono dobbiamo considerare che uno straniero ammesso all'interno di un territorio diverso dal proprio devono essere risolti tutti i problemi connessi con l'integrazione totale nello stesso tessuto sociale. Quindi, così si sorge la problematica se esistono norme che tutelano lo status giuridico di uno straniero in uno Stato straniero a che cosa serve l'acquisto di cittadinanza straniera o perché la legge per l'acquisto di cittadinanza non è almeno nell'ambito europeo univoco e come tale attribuibile alla categoria dello straniero *tout court*? Al di là della figura di apolide e di rifugiato³⁸[38], normative specifiche permettono uno status chiaro e particolare per queste due categorie. Comunque, l'ordinamento internazionale per effetto della struttura non verticale ma orizzontale di quest'ultimo il principio di cittadinanza è destinato ad influenzare i rapporti tra Stati svolgendo una funzione sia nell'ambito del diritto internazionale generale sia nel diritto pattizio. L'istituzione costituita sulla logica dell'equilibrio in cui enucleate norme impongono agli Stati di osservare un codice uniforme che disciplina i contenuti dell'attività di qualsiasi governo rilevano una relativa tutela dei diritti umani, un insieme di norme che interferiscono sul sistema di norme relative alla condizione giuridica dello straniero. In definitiva, le regole a qualsiasi livello che siano, impostano le basi della piena eguaglianza tra cittadino e straniero. Le deroghe e le differenze di trattamento sono legittime se superano uno scrutinio di stretta ragionevolezza della scelta politica. Il pluralismo ed il connesso rispetto delle differenze e di disuguaglianze non potranno mai essere invocati e specialmente in un ordinamento costituzionale, per consentire pratiche di terapia e non che previste dalla cultura di appartenenza dello straniero, vadano però contro il concetto condiviso di pari dignità umana e sociale, politica³⁹[39].

La protezione dei diritti umani è un elemento fondamentale che manifesta la volontà di non accettare ricorsi alle riserve⁴⁰[40] che attribuiscono diritti in teoria che poi all'intero dell'ordinamento non possono essere effettivamente garantiti. L'istituto di riserva permette allo Stato riservante di creare una situazione di privilegi in quanto la propria adesione, oramai "condizionata" ad uno strumento diretto a tutelare i diritti umani consente da un lato di farsi parte attiva nell'ambito del processo di internazionalizzazione dei diritti dell'individuo, limitando la portata degli obblighi assunti. Nello stesso spirito un punto fondamentale è stato svolto dalla giurisprudenza costituzionale⁴¹[41] attraverso un atteggiamento di trattamento nei confronti dello straniero⁴²[42]. Ricordiamo la sentenza 455/90 relativamente al diritto alla difesa⁴³[43], al diritto

alla salute, al diritto alla corrispondenza, alla libertà di manifestazione del pensiero, alla libertà di circolazione, alla libertà religiosa arrivando all'articolo 2 della costituzione italiana⁴⁴[44] permettendo un parallelismo tra diritti inviolabili e diritti garantiti da norme internazionali a cui ogni legge sulla condizione giuridica dello straniero deve risultare conforme. Nello stesso spirito l'articolo 16 delle preleggi che riconosce allo straniero diritti civili, cioè quei diritti che sono espressione della cosiddetta capacità del diritto privato. Anche queste norme sono un tipo di riserve che l'ordinamento italiano decide di riconoscere la capacità giuridica allo straniero, sulla base di quanto l'ordinamento del paese di provenienza di quest'ultimo prevede a favore del cittadino italiano. Dall'altra parte il riconoscimento dei diritti fondamentali non impedisca ad ogni legislatore di adottare misure di legge ordinaria tali da limitare la capacità giuridica dello straniero. Tali limitazioni o norme vengono disciplinate anche dalle norme del diritto internazionale privato⁴⁵[45].

Occorre definire la condizione giuridica dello straniero, che può definirsi come una speciale tutela dello straniero che gode tra diritti civili e politici⁴⁶[46] e diritti economici, sociali e culturali⁴⁷[47]. Tutte le regole che disciplinano lo straniero hanno carattere programmatico e dobbiamo rendere conto che tutti gli atti adottati⁴⁸[48] o no hanno una vocazione differente e soprattutto sono elaborati in un contesto storico diverso, che risalgono dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948⁴⁹[49], che costituisce la storia del mondo dal 1948 in poi dovrebbe coincidere con la storia dei diritti umani e del loro sviluppo⁵⁰[50], come anche dal preambolo dei Patti internazionali del 1966. Si tratta ormai di obblighi erga omnes tali da imporre agli Stati l'adozione di comportamenti conformi contro i gross violations che si compiono contro gli stranieri e non solo, contro atti di genocidio, di apartheid, di discriminazione razziale⁵¹[51], di schiavitù, di tortura o di qualsiasi altro trattamento disumano che distrugge e calpesta la vita umana⁵²[52]. Principi cardini sono dati dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo del 1950⁵³[53], dalla Carta africana, dalla Convenzione americana, adottata il 1969⁵⁴[54], la Convenzione relativa allo statuto degli apolidi del 1954 che considera apolide una persona che nessuno Stato, sulla base del proprio ordinamento giuridico considera come suo cittadino (art. 1), la Carta sociale del 1961, l'Atto finale della Conferenze di Helsinki sulla sicurezza e la cooperazione in Europa del 1975, la Convenzione sui diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, adottata dall'Assemblea generale delle NU, l'ispirazione della Carta di Banjul dei diritti dell'uomo e dei popoli⁵⁵[55], adottata a Nairobi il 20 giugno 1981 e ratificata successivamente da 53 dei 54 Stati africani, riflettendo le esigenze di una società comunitaria che non conosce un vero sviluppo industriale e che si fonda sulle essenziali aggregazioni familiari e territoriali della società civile, alla Dichiarazione sui diritti umani degli individui che non sono cittadini del paese in cui vivono, contenuta nella risoluzione 40/144 dell'Assemblea generale delle NU, adottata il 13. 12. 1985, la Dichiarazione sui diritti del fanciullo del 1959 fa seguito nel 1989 la Convenzione per i diritti del fanciullo che riflette il più organico tentativo di realizzare la tutela dei diritti umani con riferimento alla condizione minorile, la Convenzione sui diritti politici della donna⁵⁶[56], il programma di azione adottato dalla Conferenza

mondiale sui diritti dell'uomo tenutasi a Vienna nel 1993, sottolineando che le norme derivanti dagli accordi conclusi nella materia rafforzano le norme poste a tutela dello straniero e rinvenibili nella prassi degli Stati⁵⁷[57]. In tempi relativamente recenti è stato elaborato un nuovo strumento giuridico che ne regola lo status di immigrato. Si tratta della Convenzione delle Nazioni Unite sui lavoratori migranti e rispettivi famiglie adottata dall'Assemblea generale con la Risoluzione 45/118 del 18 dicembre ed entrata in vigore nel luglio 2003⁵⁸[58].

Per quanto riguarda i diritti civili, *stricto sensu*, vengono in esame il diritto della tortura, della vita, del ricongiungimento familiare⁵⁹[59], dei trattamenti disumani, definibili ormai come diritti di libertà, che costituiscono l'oggetto dei più importanti atti internazionali che si espandono evidentemente tramite appositi accordi stipulati degli Stati che hanno l'effetto di limitare la comune consapevolezza che l'immigrato⁶⁰[60] o l'extracomunitario non è uno straniero ma fa parte integrante dello Stato che vive indipendentemente se acquista la cittadinanza dello Stato ospitante. Purtroppo un solido consensus fra gli Stati si pongono in alcuni importanti strumenti internazionali di tutela dei diritti umani, distinguendo tra la posizione del cittadino e quella dell'individuo. Il diritto pattizio ha offerto contributi significativi in direzione dei diritti economici, sociali, culturali, specialmente nell'ambito dei paesi industrializzati, su quella che può dirsi la piena espressione della personalità e della soggettività dell'individuo. Si tratta di testi di grande respiro con i quali la discriminazione viene identificata con ogni distinzione, esclusione o restrizione sulla base del sesso che ha effetto di indebolire o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, dei fanciulli, dei diritti umani e delle libertà fondamentali nel campo politico, economico, sociale, culturale, civile o altro. Il richiamo al diritto al lavoro e alle assicurazioni sociali⁶¹[61], il diritto di associazione sindacale, il diritto allo sciopero, il diritto alla salute, il diritto all'istruzione manifestano la tendenza di conservazione di una più ampia sfera di libertà nel decidere i tempi e i modi dell'adattamento alle norme internazionali riconoscendo una serie di diritti a coloro che non siano cittadini⁶²[62]. La divisione in categorie di stranieri, primi fra tutti i rifugiati⁶³[63], attribuiscono un insieme di diritti, regole standard⁶⁴[64] analoghi a quelli che sono riconosciuti ai cittadini del paese che gli ospita, come per esempio il diritto al libero accesso ai tribunali, il diritto alla libertà di movimento, il diritto di associazione, il diritto di esercitare attività autonome, libere professioni e attività salariate, il diritto di ottenere una casa, l'istruzione pubblica per i propri figli, l'assistenza pubblica contribuendo a modificare verso il giusto verso la fisionomia della categoria giuridica degli stranieri⁶⁵[65]. La Corte internazionale afferma che i diritti umani vanno ricompresi tra quelle "norme imperative di diritto internazionale generale, accettate e riconosciute dalla comunità internazionale nel suo insieme come norme alle quali nessun deroga è permessa che non possono essere modificate se non da nuove norme di diritto internazionale che abbiano lo stesso carattere"⁶⁶[66]. Lo scopo principale dei diritti dei gruppi e specialmente dello straniero e delle minoranze in un campo più esteso, cercano di individuare una categoria diversa da quelli cittadini nazionali, può darsi rafforzata o indebolita che desidera distingue tra condizione giuridica del cittadino a condizione giuridica dello straniero⁶⁷[67], ma altresì quella del rispetto del principio di uguaglianza e non discriminazione nei limiti e nei termini in cui verrebbero ad essere garantiti specifici strumenti di tutela giuridica con possibilità di acquisto di una identità specifica nei

confronti del gruppo dominante, cioè dei cittadini autoctoni, se vogliamo chiamarli così, cioè dei cittadini del paese di accoglienza. Così si sviluppa il terreno dei diritti della differenza, che spettano a categorie particolari di persone, minoranze religiose ed etniche, donne, bambini, rifugiati, apolidi o che riguardano materie o situazioni particolari. Si interpretano così i diritti umani come garanzie che tendono a tutelare l'individuo in tutte le fasi della propria vita come strumenti necessari per soddisfare una aspettativa di benessere degli individui e delle collettività. Le modalità che si usano per questa strada non è solo nuove leggi, disciplina o violenza, propaganda contro una cultura straniera ma il riconoscimento di un'operazione che stabilisce certi diritti, in adempimento agli obblighi internazionali che non deriva una situazione di conflitto con le norme dell'ordinamento interno. Il diritto dell'identità culturale è stato ribadito dalla stessa Convenzione sulla tutela dei diritti dei lavoratori migranti, specificamente nell'articolo 34 che sostiene il rispetto della diversità e della identità culturale delle persone che non sono configgenti con l'ordinamento giuridico

Del pari importante è il dibattito relativamente all'argomento della cittadinanza europea. In particolare, gli articoli 8-8A-8B-8C-8D-8E della seconda parte del testo del trattato CE erano dedicati alla cittadinanza europea. Protagonisti della vita dell'Unione non solo gli Stati ma anche i popoli che li costituiscono⁶⁸[68]. La nascita della cittadinanza europea è nata con il vertice di Parigi del 1972⁶⁹[69]. Il trattato di Roma conferiva ai cittadini degli Stati membri alcuni diritti soggettivi di notevole importanza come quello di non discriminazione a causa della nazionalità, quello di libera circolazione⁷⁰[70] e di stabilimento per i lavoratori dipendenti e indipendenti, quello di ricorso alla Corte di giustizia comunitaria contro gli atti lesivi dei propri diritti.

Con l'introduzione del nuovo art. 8 "è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro". Non si dispone alcun potere autoritativo generale e diretto sui cittadini degli Stati membri essendo questi ultimi competenti ad esercitare l'imperium sugli individui stabiliti ed operanti nel proprio territorio. La cittadinanza europea non è una nuova forma di nazionalità né intende di prendere il posto delle nazionalità statali. In particolare il Consiglio di Edimburgo dell'11 e 12 dicembre 1992 relativamente al requisito che la cittadinanza europea conferisce diritti complementari, dichiara che: "non si sostituiscono in alcun modo alla cittadinanza dello Stato"⁷¹[71]. L'Atto Unico europeo del 1986 ha previsto: "uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali"⁷²[72]. La cittadinanza viene a definire lo status personale dei cittadini degli Stati membri che acquisiscono diritti e doveri⁷³[73] specificamente riconosciuti e tutelati nel quadro comunitario. Il problema che si sorge quale delle due cittadinanze, cioè quella nazionale o quella europea è superiore o se l'una integra o coesiste con l'altra. La cittadinanza europea non comprime con nessun modo la cittadinanza nazionale, semplicemente conferisce un novus titulus ed ulteriori diritti presentando carattere aggiuntivo e complementare al rispetto alla cittadinanza nazionale. Le due cittadinanze non si collocano sullo stesso piano e non possiamo parlare di una cittadinanza duale o labile nel senso che essa non dipende solo ed esclusivamente dall'ordinamento dell'Unione, bensì dipende da una pluralità di complessi ordinamenti quali sono degli Stati membri.

I diritti che fanno parte al *acquis communautaire* sono: diritti civili e politici, quali il diritto di elettorato attivo e passivo alle elezioni comunali ed al Parlamento europeo nello Stato di residenza, di più, diritti economici e sociali, quali i diritti di libera circolazione e di soggiorno nel territorio degli Stati membri. L'ultimo settore è quello che contiene garanzie non strettamente giurisdizionali di

tipo diretto, quali il diritto di petizione al Parlamento europeo⁷⁴[74] ed il diritto di rivolgersi al mediatore e di tipo indiretto quale la protezione diplomatica⁷⁵[75]. Lo status civile e politico del cittadino europeo l'abbiamo già visto in prassi tramite le elezioni europee⁷⁶[76], l'ultima del giugno di 2004, riconoscendo il diritto di voto per il Parlamento europeo e di eleggibilità allo stesso Stato di residenza, rendendo ancora più complesso il sistema di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato di residenza⁷⁷[77]. Comunque, non possiamo parlare di una procedura elettorale uniforme basata sul principio di proporzionalità e del pieno rispetto della diversità dei regimi elettorali degli Stati membri. La pretesa di armonizzazione di tutti i sistemi elettorali è troppo lontana e specialmente adesso che l'entrata degli paesi dell'est tende ad eliminare la condizione della cittadinanza uniforme o sottoposta alle stesse condizioni degli elettori nazionali⁷⁸[78].

Con l'entrata dell'istituzione della cittadinanza europea è stato riconosciuto ai cittadini dell'Unione il diritto di petizione al Parlamento europeo. L'art. 138D attribuisce ad ogni persona fisica o giuridica avente residenza o sede in uno Stato membro della comunità, non comporta ovviamente che sono inaccettabili le petizioni presentate dai cittadini di stati terzi non residenti. Il diritto alla petizione consiste al diritto generale di reclamo che consente a qualsiasi persona di portare determinate lagnanze all'attenzione delle istituzioni comunitarie diverse dalla Corte di giustizia. Significa anche un forte strumento politico come le collettività locali ed i movimenti di opinione che possono partecipare all'attività della Comunità. Il Parlamento europeo si è battuto per ottenere il pieno riconoscimento ed il rafforzamento del diritto di petizione⁷⁹[79]. La Dichiarazione interistituzionale del 12 aprile 1989 nonostante il fatto che non aveva carattere vincolante, comunque ha costituito un passo impegnante sul livello politico e morale arrivando alla Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali del Parlamento europeo di pari data che all'art. 23 contempla, per l'appunto il diritto di petizione al Parlamento. Il mediatore europeo con il lavoro che ha svolto gli ultimi anni⁸⁰[80] ci permette di concludere che ha cercato di instaurare una forma di tutela ove questa sia assente, cioè lì che l'ordinamento giuridico tace o non chiarisce con esattezza in un settore determinato, mentre la richiesta europea tramite l'aumento del volume delle petizioni ci permette di far valere ed esercitare con saggezza un diritto soggettivo del singolo. È stata profondamente condizionata la prospettiva dei diritti speciali ed ha assunto i connotati di una forma di trattamento privilegiato degli stranieri-cittadini comunitari nell'ambito degli Stati membri, piuttosto che quelli di un verso e proprio status dei cittadini europei nell'ambito dell'ordinamento comunitario.

Continuando al livello giurisprudenziale europeo, volevo rimanere in alcune sentenze della corte di giustizia europea relativamente alla locuzione del argomento cittadinanza⁸¹[81]. Ricordiamo la causa C-200/02 Man Lavette Chen Kunqian Catherine Zhu contro Secretary of State for the home Department (domanda di pronuncia pregiudiziale, proposta dall'Immigration Appellate authority di Hatton Cross-Regno Unito), art. 18 CE-Direttive 73/148/CEE e 90/364/CEE. Minore cittadino di uno stato membro. Diritto di soggiorno in un altro Stato membro. Diritto della madre, cittadinanza di un paese terzo di soggiornare in un altro Stato membri. Discriminazione in base alla nazionalità. In realtà secondo la sentenza che risulta al maggio di 2004 è discriminazione in base alla nazionalità rifiutare il permesso di soggiorno stabile ad una madre, perchè questa decisione priverebbe di effetto utile il diritto di soggiorno della figlia nel territorio europeo⁸²[82]. Con la sentenza del 2

ottobre 2003. Cittadinanza dell'Unione europea⁸³[83]. Trasmissione del cognome. Figli di cittadini di Stati membri. Doppia cittadinanza⁸⁴[84] e discriminazione in base alla nazionalità e come tale una violazione del diritto comunitario il rifiuto da parte di uno Stato membro di registrare un bambino sotto il nome che avrebbe in base alle regole degli Stati dei genitori⁸⁵[85]. La Corte europea, in ibis, ha giudicato ingiustificati e sproporzionati i motivi addotti dal Belgio del principio dell'immutabilità e dell'obiettivo dell'integrazione. Con la sentenza del 25 settembre 2003 libera circolazione dei lavoratori. Cittadino di un paese terzo coniugato con un cittadino di uno Stato membro. Coniuge colpito da divieto di ingresso e di soggiorno in tale Stato membro. Stabilimento temporaneo della coppia in un altro Stato membro. Stabilimento ai fini di conferire al coniuge il diritto di ingresso e di soggiorno nel primo Stato membro in forza del diritto comunitario. In realtà con questa sentenza vale anche per i coniugi extracomunitari la regola per cui tutti i cittadini europei possono liberamente soggiornare e lavorare all'interno dei confini dell'Unione. A condizione che l'extracomunitario abbia soggiornato legalmente in uno Stato UE e che il matrimonio sia autentico e non di comodo⁸⁶[86]. Se il matrimonio autentico le autorità dello Stato d'origine devono tener conto del diritto al rispetto della vita familiare ai sensi dell'art. 8 della Convenzione sui diritti dell'uomo.

Per queste ragioni appare condivisibile la tesi che la cittadinanza dell'Unione operi non tanto nel senso di sostituire un più ampio concetto di cittadinanza a quello tradizionalmente accolto negli Stati nazionali, quanto piuttosto nel senso di privilegiare il criterio della residenza rispetto a quello dello status civitatis, per favorire l'evoluzione dell'integrazione dello straniero⁸⁷[87] europeo nella comunità statale in cui si è stabilito⁸⁸[88]. La cittadinanza che lo Stato contemporaneo ha ereditato dalle rivoluzioni di fine settecento ha un contenuto minimo indefettibile, giacché determina un stretto legame tramite l'individuo e lo Stato, che lo rende titolare di diritti di partecipazione politica e di obblighi di eguale natura arrivando ha pensare ad un tipo di assimilazione anche nel settore di cittadinanza con carattere sopranazionale alla cittadinanza tout court fino a quanto il sistema comunitario riuscirà ad assumere la veste di un funzionante ordinamento europeo. Per questa ragione possiamo affermare che la cittadinanza europea ha un percorso derivativo, perché il legame che unisce la Comunità e l'Unione ai suoi cittadini si stabilisce con l'intermediazione degli Stati. Questo significa che la strada derivata della cittadinanza europea avrà per i cittadini coloro che ciascuno Stato considera propri cittadini, senza potere influire sull'attribuzione della cittadinanza nazionale.

A livello internazionale gli atti sui diritti umani prevedono il ricorso a strumenti ad hoc, commissioni, organi competenti che cercano di esercitare un controllo non solo delle conseguenze negative ma anche del percorso in questo settore, non sempre prevedibile a priori, ma potendo derivare al riconoscimento incondizionato di certi diritti degli stranieri come per esempio degli stranieri dai paesi islamici⁸⁹[89] dove il fenomeno immigrazione è assai complesso⁹⁰[90] e il tema cittadinanza funziona come catalizzatore alla gestione degli aspetti interculturali del fenomeno migratorio. La nuova cittadinanza non è quella europea o quella formata da ogni Stato mondiale ma è quella che si basa non sui principi di esclusione dati dalle cittadinanze nazionali, ma sui diritti dell'uomo, dello straniero. La garanzia del diritto alla cittadinanza parallelamente con la condizione giuridica dello straniero garantisce l'esercizio di certi diritti che mancavano all'inizio dello scorso secolo. Siamo davanti alla partecipazione alla vita politica con un nuovo significato quello di

sancire l'esistenza di veri cittadini che non possono difendere i propri interessi solo con leggi e decreti ma con specifiche azioni politiche che viene ormai affrontato come un diritto fondamentale, universale che conserva e pratica i propri costumi e usi di tutti i cittadini del mondo.

Dimitris Liakopoulos

Note:

[1] BISCOTTINI, voce: Cittadinanza (diritto vigente), in Enciclopedia del diritto, 1962. CRIFO, voce: Cittadinanza (diritto romano), in Enciclopedia del diritto, 1960. CLERICI, voce: Cittadinanza, in Digesto delle discipline pubblicistiche, 1989. DAHRENDORF, Cittadini e partecipazione. Al di là della democrazia rappresentativa, in *Il cittadino totale*, Torino, 1977. WEILER, *Il sistema comunitario europeo*, Bologna, 1985.

[2] CUNIBERTI, *La cittadinanza*, Padova 1997.

[3] BARIATI, *L'azione internazionale dello Stato a tutela dei non cittadini* Milano, 1993.

[4] ANDOLFI (et al.), *Uguaglianza e cittadinanza*, F. Angeli, 1992.

[5] Cfr. Le norme sulla cittadinanza in Italia. 1. L. 13 giugno 1912, n. 555, *Cittadinanza italiana*. 2. L. 19 maggio 1975, n. 151, *Riforma del diritto di famiglia*. 3. L. 21 aprile 1983, n. 123. *Disposizioni in materia di cittadinanza*. 4. L. 4 maggio 1983, n. 184. *Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*. 5. L. 15 maggio 1986, n. 180. *Modificazioni all'art. 5 della legge 21 aprile 1983, n. 123, Recante disposizioni in materia di cittadinanza*. 6. Legge 5 febbraio 1992, n. 91. *Nuove norme sulla cittadinanza*. 7. Legge 14 dicembre 2000, n. 379. *Disposizioni per il riconoscimento della cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all'Impero austro-ungarico e ai loro discendenti*. 8. Dpr. 12 ottobre 1993, n. 572. *Regolamento di esecuzione della legge 5 febbraio 1992, n. 91. Recante nuove norme sulla cittadinanza*. 8. Dpr. 18 aprile 1994, n. 362. *Regolamento recante disciplina dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana*. 10. Decreto del Ministero dell'interno del 22 novembre 1994 quale modificato al punto 3 dal Decreto del Ministro dell'interno del 25 maggio 2002.

[6] NASCIMBENE, *Il trattamento dello straniero nel diritto internazionale ed europeo*, Milano, 1984.

[7] Cfr. Sentenza della Corte costituzionale n. 131, 7-15 maggio 2001.

[8] DEL VECCHIO, *Alcuni rilievi in tema di nazionalità e di cittadinanza nel contesto internazionale*, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1997, pp. 7 ss.

[9] CALAMIA, *Ammissione ed allontanamento degli stranieri*, Milano, 1990.

[10] L'ultima legge sulla cittadinanza in Italia risale con la legge 5 febbraio 1992, n. 91 (G. U. 15.02.1992, n. 38). Cfr. LEPRI GALLERANO, *La nuova legge sulla cittadinanza italiana commento alla legge 5 febbraio 1992, n. 91 al D. P. R. 12 ottobre 1993, n. 572 e al d. P. R. 18 aprile 1994, n. 362*, Maggioli, 1994. In sostanza la nuova normativa si fonda su alcuni punti essenziali come: la comunicazione *jure sanguinis* della cittadinanza ai discendenti diretti del cittadino, l'eguaglianza della situazione dei coniugi sia in relazione alla cittadinanza rispettiva sia nei riguardi della trasmissione della cittadinanza italiana ai figli, la possibilità di elezione della cittadinanza per gli stranieri che hanno particolari legami con l'Italia per il fatto della nascita e della residenza ovvero

della loro discendenza, l'esclusione dalla cittadinanza italiana connessa al possesso, all'acquisto od al riacquisto di una cittadinanza straniera.

[11] G. U. 12. 01. 1987, n. 8. Cfr. anche l'art. 17, comma 1 del T. U. L. P. S. in quanto più favorevole rispetto a quanto previsto dal comma 3 dell'art. 6 del T. U. n. 296 del 1998, relativamente all'espulsione del cittadino comunitario dal territorio dello Stato.

[12] SALERNO, Sulla tutela internazionale dell'identità culturale delle minoranze straniere, in *Rivista di diritto internazionale*, 1990, pp. 257 ss.

[13] GU n. 216 del 14 settembre 2004.

[14] Emigrazione significa spostamento da uno Stato ed immigrazione vale a dire ingresso in un altro Stato. COLLINSON, *Le migrazioni internazionali e l'Europa*, Bologna, 1994.

[15] V. La Dichiarazione dei diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose o linguistiche, adottata dall'Assemblea generale delle NU il 18. 12. 1992 al progetto di Dichiarazione delle NU sui diritti delle popolazioni autoctone del 1994, la Carta europea delle lingue minoritarie adottata dal Consiglio d'Europa il 05. 11. 1992, allo strumento della iniziativa centroeuropea per la protezione dei diritti delle minoranze, adottata dagli Stati membri dell'Iniziativa centroeuropea il 19. 11. 1994. Cfr. ALTRIPALDI, *La carta dei diritti fondamentali. Un processo verso una carta d'identità europea*, in *Rivista di diritto pubblico comunitario europeo*, 2001. SACERDOTI, *La carta europea dei diritti fondamentali. Dall'Europa degli Stati all'Europa dei cittadini*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario europeo*, 2000.

[16] Emigrazione significa spostamento da uno Stato ed immigrazione vale a dire ingresso in un altro Stato. COLLINSON, *Le migrazioni internazionali e l'Europa*, Bologna, 1994.

[17] Secondo l'Atto finale del trattato CEE sono definiti cittadini come tali dalla legge fondamentale e nel caso del Regno Unito il termine cittadino contenuto nei trattati indica: i cittadini britannici, i sudditi britannici ai sensi del British Nationality act del 1981, i cittadini delle dipendenze britanniche che acquisiscono la cittadinanza in forza di un legame con Gibilterra. GUCE, 28 gennaio 1983, C23, 1 ss.

[18] DEL VECCHIO, *La tutela delle minoranze nei sistemi di cooperazione internazionale*, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1994.

[19] Cfr. Gli accordi sul servizio militare nei casi di possesso di più cittadinanze, come per esempio: L'accordo fra l'Italia e l'Argentina, firmato a Buenos Aires il 8 agosto 1938 (Scambio di note del 20 aprile 1939), la Convenzione tra l'Italia e la Danimarca, firmato a Roma il 15 luglio 1954, la Convenzione fra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica del Cile, firmato a Roma, il 4 giugno del 1956, l'accordo tra i Governi della Repubblica italiana e della Repubblica degli Stati Uniti del Brasile, firmato a Rio de Janeiro, il 6 settembre 1958, la Convenzione tra l'Italia ed i Paesi Bassi e relativo scambio di note, firmato a Roma, 24 gennaio 1961, il trattato di amicizia, commercio e navigazione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Federale di Germania con Protocollo, firmato a Roma, il 21 novembre 1957, la Convenzione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Francese, firmato a Parigi, il 10 settembre 1974, la Convenzione tra l'Italia e la Spagna, firmato a Madrid, il 10 giugno del 1974, la Convenzione tra l'Italia ed il Belgio, firmato a Bruxelles, il 3 novembre 1980, la Convenzione sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima, firmato a Strasburgo, il 6 maggio 1963, l'accordo aggiuntivo alla Convenzione di amicizia e di buon vicinato tra l'Italia a San Marino, firmata a Roma il 31 marzo 1939, in materia di assistenza amministrativa, doppia cittadinanza e leva militare, firmato a San Marino, il 28 ottobre 1980.

[20] Cfr. Accordi specifici relativamente alla cittadinanza ed il servizio militare, come per esempio: il trattato di amicizia, commercio e navigazione tra l'Italia e gli Stati Uniti d'America, firmato a Roma, il 2 febbraio 1948, il trattato di amicizia, commercio e navigazione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Federale di Germania, firmato a Roma, il 21 novembre 1957, il trattato di emigrazione e stabilimento tra l'Italia e l'Australia, firmato a Canberra, il 26 settembre 1967, la Convenzione consolare tra l'Italia e la Spagna, firmato a Sant'Ildefonso, il 24 luglio 1867, il trattato fra la Santa Sede e l'Italia, firmato a Roma, il 11 febbraio 1929, l'accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranese dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede, firmato a Roma, il 18 febbraio 1984, la Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 febbraio 1946, l'accordo fra il Governo della Repubblica Italiana e l'organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura relativo alla sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, firmato a Washington, il 31 ottobre 1950.

[21] Cfr. 1. La legge 21 novembre 1967, n. 1185. Norme sui passaporti. 2. La legge 18 febbraio 1963, n. 224. modifica all'art. 3 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con Regio decreto 18 giugno 1941, n. 773. 3. Decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1965, n. 1956. Norme sulla circolazione e il soggiorno dei cittadini degli Stati membri della CEE. 4. Direttiva del Consiglio della Comunità Economica Europea del 15 ottobre 1968 relativa alla soppressione delle restrizioni al trasferimento ed al soggiorno dei lavoratori degli Stati membri e delle loro famiglie all'interno della Comunità, n. 68/360/CEE. 5. Direttiva del Consiglio della CEE del 25 febbraio 1964 per la soppressione delle restrizioni al trasferimento e al soggiorno dei cittadini degli Stati membri all'interno della Comunità in materia di stabilimento e di prestazione dei servizi, n. 64/220CEE. 6. Decreto del Presidente della Repubblica 6 agosto 1974, n. 649. Disciplina dell'uso della carta d'identità e degli altri documenti equipollenti al passaporto ai fini dell'espatrio. 7. Accordo europeo sulla circolazione delle persone tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmato a Parigi, il 13 dicembre 1957. 8. Risoluzione dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri delle Comunità Europee riuniti in sede di Consiglio, 23 giugno 1981. 9. Accordo europeo sulla circolazione dei giovani mediante passaporto collettivo tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmato a Parigi il 16 dicembre 1961. 10. Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951. 11. Accordo europeo relativo alla soppressione dei visti per i rifugiati, firmato a Strasburgo, il 20 aprile 1959. 12. Convenzione relativa allo status degli apolidi, firmato a New York, il 28 settembre 1954. 13. Regolamento per il rilascio dei passaporti diplomatici e di servizio. 14. Modificazioni al regolamento per il rilascio dei passaporti diplomatici e di servizio. 15. Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale. 16. R. D. 16 marzo 1942, n. 267. Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa.

[22] Cfr. Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951.

[23] CONFORTI, Note sui rapporti tra diritto comunitario e diritto europeo dei diritti fondamentali, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 2000.

[24] CIPOLLA, Sull'acquisto della cittadinanza *iure sanguinis*, in *Il foro padano*, 1996. Secondo le sentenze della Corte costituzionale 87/1975 e 30/1983, "deve ritenersi cittadino italiano *iure sanguinis* il figlio di donna straniera, già cittadina italiana *iure sanguinis*, che abbia perso tale status in seguito a matrimonio con cittadino straniero senza che tale situazione possa considerarsi esaurita al momento della pronuncia delle sentenze di incostituzionalità in quanto lo status *civitatis*, essendo una situazione giuridica permanente non è suscettibile di esaurimento". Cfr. anche: Art. 136 Cost., art. 1, comma I. 13 giugno 1912, n. 555, Corte cost. 16 aprile 1975 n. 87 e corte cost. 9 febbraio 1983, n. 30.

[25] Cfr. DEL VECCHIO, Problematiche derivanti dal vincolo di cittadinanza a livello internazionale, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1998, pp. 670 ss.

[26] DURANTE, Doppia o plurima cittadinanza nella protezione diplomatica, in *Rivista di diritto internazionale*, 1956. LAPENNA, *La cittadinanza nell'ordinamento internazionale*, Milano, 1966. MOSCONI, *La risoluzione dell'Institut de Droit International sul presupposto della cittadinanza nella protezione diplomatica*, in *Diritto internazionale*, 1965. VAN POANHUYNS, *The role of nationality in international law*, Leyden, 1959.

[27] Una valanga delle sentenze sull'attribuzione del cognome in caso di doppia cittadinanza comunitaria si segnalano dalla Corte di giustizia europea. Fra le più importanti ricordiamo: 1. Sentenza 11 luglio 2002, causa C-224/98, D'Hoop, racc. pag. I-6191. 2. Sentenza 17 settembre 2002, causa C-413/99, Baumbast e R. Racc. pag. I-7091. 3. Sentenza 20 settembre 2001, causa C-184/99, Grzelczyk, racc. pag. I-6193, punto 31. 4. Sentenza 2 dicembre 1997, causa C-336/94, Dafeki, racc. pag. I-6761, punti 16-20. In particolare secondo la sentenza 23 novembre 2000, causa C-135/99, Elsen, racc. pag. I-10409, punto 33, la Corte ritiene che l'amministrazione belga abbia violato il divieto di discriminazione sancito dall'art. 12 del trattato poiché ha trattato la situazione di coloro che possiedono una doppia cittadinanza allo stesso modo di quella che possiedono la sola cittadinanza belga mentre le fattispecie sono diverse.

[28] KOJANEC, *Norme sulla cittadinanza italiana. Riflessi interni ed internazionali*, F. Angeli, 2002.

[29] Cfr la relativa normativa dal libro di SABATO, *La cittadinanza italiana dopo il nuovo ordinamento dello stato civile. Commento alla normativa e profili operativi*, Maggioli, 2001.

[30] LEPRI GALLERANO, *La nuova legge sulla cittadinanza italiana. Commento alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, al. D. P. R. 12 ottobre 1993, n. 572 e al d. P. R. 18 aprile 1994, n. 362*, Maggioli, 1994.

[31] WEIS, *Nationality and statelessness in international law*, Alphen aan den Rijn, 1979.

[32] CURTI GIALDINO, *Il trattato di Maastricht sull'Unione europea*, Roma, 1993. DRAETTA, *Il trattato di Maastricht e le prospettive dell'integrazione europea*, in *Diritto del commercio internazionale*, 1993. LABOUZ (a cura di), *Les accords de Maastricht et la constitution de l'Union européenne*, Paris, 1992.

[33] L'art. 8E del trattato di Maastricht contempla una clausola evolutiva che prevedeva che la Commissione presentasse al parlamento, al Consiglio ed al Comitato economico e sociale ed in seguito ogni tre mesi una relazione di merito all'applicazione delle disposizioni sulla cittadinanza dell'Unione. Cfr. LA PERGOLA, *L'Unione europea. Una federazione non dichiarata*, in *Europa forum*, 1992.

[34] Vedi relativamente il caso Nottebohm dalla Corte internazionale di giustizia che chiarisce questo concetto giuridico operante per il diritto internazionale. Sentenza 06.04.1955, in *Recueil des arrêts*, 1955.

[35] Cfr 1. Atto n. 648 ordinanza 1 aprile 2004, ordinanza al tribunale di Alessandria, GU n. 32 del 18. 08.2004. Ordinanza emessa dal tribunale di Alessandria sul ricorso proposto in caso di espulsione. Divieto nel caso di procedimento penale pendente nei confronti dello straniero stesso per uno dei delitti previsti dell'art. 407, comma 2, lettera 1, del c. p. p, nonchè dell'art. 12 del Lgs n. 286/1998. 2. Atto n. 287 sentenza 13-28 luglio 2004, ordinanza della corte costituzionale, GU n. 30 del 04. 08. 2004. Maternità ed infanzia. Interventi a favore della famiglia. Concessione di un

assegno di mille euro per ogni secondo figlio nato o adottato fra il dicembre 2003 e il dicembre 2004, nonché incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali. 3. Atto n. 588 ordinanza del 5 marzo 2004, ordinata dal giudice di pace di Cesena, GU n. 26 del 07. 07. 2004. Discriminazione sostanzialmente basata sulla cittadinanza. Incongruità rispetto allo scopo perseguito dal legislatore. Contrasto con gli obblighi scaturenti del trattato CE. Violazione dei diritti costituzionali dell'uomo sotto il profilo dell'uguaglianza e del diritto di difesa. 4. Atto n. 443 ordinanza del 22 marzo 2004, ordinanza di giustizia amministrativa di Trento, GU n. 1001 del 03.06.2004. Subordinazione al requisito del possesso della cittadinanza italiana. Ingiustificata esclusione dello straniero residente nonostante il riconoscimento del godimento dei beni di uso civico.

[36] Cfr. 1. Consiglio di Stato. Sez. IV, sentenza 17. 04. 2003, n. 2023. Straniero che non può essere espulso se il figlio ha acquistato la cittadinanza italiana. 2. La proposta italiana per una direttiva del Consiglio relativa all'assistenza durante il transito attraverso il territorio di uno o più Stati membri, nell'ambito di provvedimenti di allontanamento adottati dagli Stati membri nei confronti di cittadini di paesi terzi (2003/C 223/05). L'obiettivo della proposta è la definizione di misure in materia di assistenza tra le autorità competenti degli Stati membri in caso di transito scortato attraverso il territorio di uno o più Stati membri, di cittadini di paesi terzi destinatari di provvedimenti di allontanamento di uno Stato membro.

[37] CREPEAU, CARLIER, *Intégration régionale et politique migratoire*. Le « modele » européen entre coopération et communitarisation, in *Journal de droit international*, 1999.

[38] Relativamente allo status di rifugiato cfr. 1. Protocollo relativo allo status dei rifugiati, adottato a New York il 31 gennaio 1967, entrato in vigore il 4 ottobre 1967. Reso esecutivo in Italia con legge n. 95 del 14. 02. 1970 (G.U. n. 79 del 28. 03. 1970). 2. Dichiarazione delle NU sull'asilo territoriale, adottata dall'Assemblea generale delle NU il 14 dicembre 1967. 3. Convenzione dell'organizzazione dell'Unità africana che regola gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa, adottata dalla Conferenza dei Capi di Stato e di governo dell'OUA riuniti ad Addis Abeba il 10 settembre 1969, entrata in vigore il 20 giugno 1974. 4. Dichiarazione di Cartagena sui rifugiati, adottata dal colloquio sulla protezione internazionale dei rifugiati in America centrale, Messico e Panama. Problemi giuridici ed umanitari. Cartagena de Indias, 19-22 novembre 1984. 5. Dichiarazione sull'asilo territoriale del Consiglio d'Europa, adottata dal Comitato dei Ministri il 18 novembre 1977, nella 278a riunione dei Delegati dei Ministri. 6. Accordo europeo relativo all'abolizione dei visti per i rifugiati, adottato a Strasburgo il 20 aprile 1959, sotto gli auspici del Consiglio d'Europa. Entrato in vigore il 3 settembre 1960. Reso esecutivo in Italia con decreto del Presidente della Repubblica n. 322 del 29. 01. 1965 (G. U. n. 101 del 22. 04. 1965). 7. Accordo europeo sul trasferimento di responsabilità verso i rifugiati. Adottato a Strasburgo il 16 ottobre 1980, sotto gli auspici del Consiglio d'Europa. Entrato in vigore il 1° dicembre 1980. Reso esecutivo in Italia con legge n. 438 del 30. 07. 1985 (Suppl. ord. G. U. n. 197 del 22.08.1985). 8. Risoluzione del Parlamento europeo sui problemi inerenti al diritto d'asilo (Gazzetta ufficiale delle CE del 13 aprile 1987, n. C 99/167). 9. Risoluzione del Parlamento europeo sulla politica d'asilo seguita da taluni stati membri in contrasto con i diritti dell'uomo, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee del 20 luglio 1987, n. C 190/105. 10. Risoluzione del Parlamento europeo sulla libera circolazione delle persone nel mercato interno. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee del 17 aprile 1990, n. C. 96/274). 11. Convenzione relativa alla cooperazione internazionale in materia di assistenza amministrativa ai rifugiati, firmata a Basilea il 3 settembre 1985, sotto gli auspici della Commissione internazionale di Stato civile. Entrata in vigore il 1° marzo 1987. Resa esecutiva in Italia con legge n. 138 del 03. 04. 1989 (G. U. n. 95 del 24. 04. 1989). 12. Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli stati membri delle Comunità europee, Dublino 15 giugno 1990. 13. Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica Federale di Germania e della Repubblica Francese relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmata a Schengen il 19 giugno

1990. 14. Accordo tra il governo italiano e l'alto Commissariato delle NU per i rifugiati (Roma, 2 aprile 1952), legge n. 1271 del 15 dicembre 1954 (G. U. n. 19 del 25 gennaio 1955). 15. Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza R. D. 18 giugno 1931, n. 773. 16. Decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1990, n. 136 (G. U. 08. 06. 1990 n. 132). Regolamento per l'attuazione dell'art. 1, comma 2, del decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39 in materia di riconoscimento dello status di rifugiato. 17. Decreto 26 luglio 1990, n. 244 (G. U. 20. 08. 1990, n. 193). Norme regolamentari per l'erogazione di contributi alle regioni ai fini della realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli immigrati.

[39] D'ALOIA, PATRONI GRIFFI, La condizione giuridica dello straniero tra valori costituzionali e politiche pubbliche, in *Rivista amministrativa di regione Campania*, 1995. PIRAINO, Appunto sulla condizione giuridica degli "stranieri" nell'ordinamento italiano, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1984, pp. 990 ss.

[40] Cfr. GENNARELLI, *Le riserve ai trattati internazionali*, Giuffrè, 2001.

[41] Cfr. ROMBOLI (a cura di), *La tutela dei diritti fondamentali davanti alle Costituzioni*, Torino, 1994. CERRI, *L'eguaglianza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Milano, 1976. D'ORAZIO, *Lo straniero nella costituzione italiana*, Padova, 1992.

[42] BONETTI, *La condizione giuridica del cittadino extracomunitario*, Rimini, 1993.

[43] Cfr. Le sentenze: n. 20/1067, n. 104/1969, n. 144/1970, n. 109/1974, n. 54/1979, ecc.

[44] Ricordiamo dalla Costituzione italiana l'articolo 10 che riferisce: "L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'extradizione dello straniero per reati politici".

[45] cfr. La sentenza *Belilos e Loizidou* dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, la corte della CE che hanno manifestato la tendenza ad adottare garanzie nei confronti dell'individuo sul piano degli ordinamenti degli Stati membri.

[46] DELPERE, *Les droits politiques des étrangers*, Paris, 1995.

[47] Entro questo spirito ricordiamo l'art. 2 della Costituzione italiana che riferisce particolarmente: "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale". Si tratta di una norma di fattispecie aperta nell'ambito della quale si incontrano vari tipi di diritti sociali che le nuove costituzioni integrano nello spirito di eguaglianza e di solidarietà. Il principio di solidarietà significa rispetto le altrui libertà e diritti, ma anche attuazione e difesa dei valori supremi del sistema partecipando ad una serie di doveri a vantaggio della nostra società.

[48] Vedi: 1. Decreto del Ministro dell'Interno del 5 aprile 2002. Approvazione delle formule per la redazione degli atti dello stato civile nel periodo antecedente l'informatizzazione degli archivi dello stato civile. 2. DPR 28 dicembre 2000, n. 445. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa. 3. La legge 8 marzo 1975, n. 39. attribuzione della maggiore età ai cittadini che hanno compiuto il diciottesimo anno e

modificazione di altre norme relative alla capacità di agire e al diritto di elettorato. 4. La legge 31 dicembre 1998, n. 476. Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale fatta a l'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri.

[49] SWEET, *Philosophical theory and the Universal Declaration of human rights*, University of Ottawa press, 2003.

[50] DONNELLY, *The concept of human rights*, New York, 1985.

[51] LIAKOPOULOS, *Parità di trattamento e non discriminazione dell'immigrato extracomunitario*, in *Rivista Gli Stranieri*, 2004.

[52] Cfr. LATTANZI, *Garanzie dei diritti dell'uomo nel diritto internazionale generale*, Milano, 1983.

[53] DE SALVIA, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Procedure e contenuti*, Editoriale Scientifica Editoriale.

[54] LIAKOPOULOS, *The function of inter-american court and the protection of human rights*, Collana della Facoltà di Scienze politiche-Università degli studi di Roma "La Sapienza", casa editrice Nuova cultura, Roma, 2003.

[55] ABDELSALAM SALH ARAFA, *Le organizzazioni regionali arabe africane e islamiche*, Università degli Studi di Roma Tor Vergata. Quaderni di diritto musulmano e dei paesi islamici, Roma, 1996.

[56] Relativamente alla condizione giuridica della donna confronta: le due Convenzioni relative alla nazionalità delle donne coniugate del 1957 e al consenso matrimoniale, all'età minima per il matrimonio e alla registrazione del matrimonio del 1962. Aggiungiamo la Dichiarazione sulla eliminazione della discriminazione contro le donne dell'Assemblea generale delle NU del 1967 e la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione delle donne del 1979.

[57] DURANTE, *Tutela internazionale dei rifugiati e dei diritti dell'uomo*, in A.A.V.V, *Studi in onore di C. Sperduti*, Milano, 1984. LIMA, *I diritti umani, asilo e rifugio*, Napoli, 2000. BERGER, *La politique européenne d'asile et d'immigration-enjeux et perspectives*, Bruxelles, 2000. GUILD, NIESEN, *The developing immigration and Asylum policies of the European Union*, Kluwer Law International, The Hague, Boston, London, 1996. GUILD, *Immigration law in the European community*, Kluwer Law International, The Hague, 2001. HAILBRONNER, *Immigration and asylum law and policy of the European law*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston, 2000.

[58] CELLAMARE, *La Convenzione delle Nazioni Unite sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori e dei membri della loro famiglia*, in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1992.

[59] Cfr. La proposta che era stata presentata dalla Commissione europea il 1° dicembre 1999 (COM (1999) 638), modificata in seguito al parere del Parlamento europeo con la proposta COM (2000) 624 del 10 ottobre 2000.

[60] La convenzione elaborata dal Consiglio d'Europa nel 1977 ha permesso per prima volta nell'ambito internazionale di dividere in categorie gli stranieri, tra le quali rientrano: i lavoratori transfrontalieri/frontalieri, i lavoratori stagionali, i lavoratori rientranti nella categoria *gens de mer*, cioè quelli che lavorano nel settore della pesca, i lavoratori impiegati su installazioni marittime, i lavoratori itineranti, i lavoratori che siano ammessi nello Stato per un determinato periodo di

tempo, quelli che siano stati ammessi per svolgere mansioni specifiche per un periodo di tempo determinato come lavoratori autonomi, cioè da soli o con altri membri della famiglia ma non nell'ambito di un contratto di lavoro.

[61] MEZZADRA S. PETRILLO A. (a cura di)., *I confini della globalizzazione: lavoro, culture, cittadinanza*, Roma, Manifesto Libri, 2000.

[62] ADINOLFI, *I lavoratori extracomunitari*, Bologna, 1992.

[63] Cfr. *La Conferenza sul Fondo europeo rifugiati ed i relativi programmi*.

[64] VAGTS, *Minimum standard*, in *Enciclopedia of public international law*, 1985.

[65] LOMBARDI VALLAURI, *Universalità dei diritti di quale uomo?*, in A.A. V.V., *Pluralità delle culture e universalità dei diritti*, Torino, 1996.

[66] Cfr. *Il caso del personale diplomatico e consolare degli Stati Uniti a Teheran (Stati Uniti v. Iran)*, ICJ Reports 1980, sentenza del 24 maggio 1980, par. 91, pp. 39 ss.

[67] La Francia dispiega i propri rapporti con l'immigrato attraverso la tecnica dell'assimilazione, in base alla quale gli immigrati anziché utilizzare la propria identità culturale come spinta per una integrazione non subalterna. L'Inghilterra utilizza un modello che enfatizza le diversità etniche e culturali favorendo la formazione di comunità etniche. Il modello tedesco, basato sull'istituzionalizzazione della condizione di precarietà e l'Italia al fine rintraccia tra una mentalità tradizionalistica e colonialistica avendo una tesi storica nella società italiana e dall'altra parte un'incapacità totale di gestione del fenomeno immigrazione. Comunque, l'aumento degli flussi immigratori ha come conseguenza l'aumento della presenza degli stranieri in Italia conoscendo ormai il problema e legando alla mancanza di una sistematica raccolta e elaborazione di norme e dati arrivando di parlare di inversione della tutela dei diritti umani con minimi risultati nel settore.

[68] Cfr. CARUSO, *Il trattato sull'Unione europea. Osservazioni e prime riflessioni*, in *Europa e mezzogiorno*, 1992. EVERLING, *Reflections on the structure of the European Union*, in *Common market law review*, 1992. MOAVERO MILANESI, *Il Trattato di Maastricht e le novità che comporta. Spunti di compendio e brevi riflessioni*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1992. HARTLEY, *Constitutional and institutional aspects of the Maastricht agreement*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 1993. BRUBAKER, *Cittadinanza e nazionalità in Francia e Germania*, Il Mulino, 1997.

[69] Cfr. 1. Boll. Suppl. n. 1-76, 1 ss. 2. Risoluzione 6 agosto 1975 sull'Unione europea, in GUCE 6 agosto 1975 C179, 28. 3. Il Consiglio di Fontainebleu del 25 e 26 giugno 1984, in Boll. N. 6-84, 11 ss. 4. Il Consiglio europeo di Madrid del 25 e 26 giugno 1989, in Boll. N. 6-89, 1 ss. 4. Il Consiglio europeo di Roma del 14 e 15 dicembre 1990 ha affidato l'elaborazione dell'istituto della cittadinanza europea ai lavori della conferenza intergovernativa sull'Unione politica, ecc.

[70] ADAM, *La cooperazione nel campo della giustizia e degli affari interni. Da Schengen a Maastricht*, in *Rivista di diritto europeo*, 1994. FRIDEGOTTO, *L'accordo di Schengen. Riflessi internazionali ed interni per l'Italia*, Quaderni di Affari Sociali Internazionali, Milano, 1992. GARBAGNATI, *Immigrazione, diritto di asilo e libertà di circolazione delle persone nella prospettiva dell'Unione europea*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1995. LIGUORI, *L'immigrazione e l'Unione europea*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2000. TROMBETTA, *Gli accordi di Schengen*, in *Affari esteri*, 1995. O'KEEFFE, TWOMEY (eds), *Legal issues of the Maastricht treaty*, London, 1994. MILANESI, *Il trattato di Maastricht e le novità che*

comporta. Spunti di compendio e brevi riflessioni, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1992. PAULY, *De Schengen à Maastricht. Voie royale et corse d'obstacles*, Institute européen d'administration publique, Maastricht, 1996.

[71] GUCE, 31 dicembre 1992, C348, 2.

[72] Il diritto di soggiornare e circolare liberamente come diritto avente efficacia immediata specifica alcuni aspetti della disciplina della libertà di circolazione e soggiorno, le norme vigenti per le categorie beneficiarie delle libertà garantite dai trattati istitutivi e dal diritto comunitario derivato che possono fin ora assicurare un reale esercizio di libertà territoriale.

[73] LAPENNA, *La cittadinanza nel diritto internazionale generale*, Giuffrè, 1966. CONDINANZI, LANG, *Cittadinanza dell'Unione e libera circolazione delle persone*, Giuffrè, 2003.

[74] MATTIONI, *Petizione e democratizzazione dell'ordinamento comunitario*, in *Studi parmensi*, 1984. UBERTAZZI, *Un diritto comunitario di petizione?*, in *Studi parmensi*, 1984. TESAURO, *Il Mediatore europeo*, in *Rivista di diritto internazionale dei diritti dell'uomo*, 1992.

[75] ADAM, *Prime riflessioni sulla cittadinanza dell'Unione*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1992. LIPPOLIS, *La cittadinanza europea*, in *Quaderni costituzionali*, 1993. SIMON, KOVAR, *La citoyenneté européenne*, in *Cahiers de droit européen*, 1993.

[76] ADONNINO, *L'Europa dei cittadini. Considerazioni e prospettive*, in *Affari esteri*, 1985. BARBASO, *L'Europa dei cittadini. Realizzazioni e prospettive*, in *Foro italiano*, 1987. CANSACCHI, *La cittadinanza comunitaria e i diritti fondamentali dell'uomo*, in *Studi in onore di G. Sperduti*, Milano, 1984. FERRARI, *Cittadinanza italiana e cittadinanza europea tra disapplicazione e causa di invalidità europea tra disapplicazione e causa di invalidità e non applicazione per il principio di specialità*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1991.

[77] LOBKOWICK, *Un droit de vote municipal pour tous les Européens*, in *Revue du Marché Commun*, 1988. SILVESTRO, *Le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales*, in *Revue Marché Commun et de l'Union Européenne*, 1993.

[78] VILLANI, *Osservazioni sull'elettorato passivo al Parlamento europeo (la legge italiana n. 9 del 18 gennaio 1989)*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1989.

[79] NASCIMBENE, *Brevi rilievi in tema di diritti fondamentali, cittadinanza e sussidiarietà nel trattato sull'Unione europea*, in *Il diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1994, pp. 234 ss.. CAPOTORTI, *La structure institutionnelle de l'Union européenne*, in *Cahiers de droit européen*, 1985.

[80] Il servizio dal difensore civico europeo spiegato in una guida con titolo. Cosa può fare per voi il mediatore europeo è stato pubblicato il 2002 con l'obiettivo principale di spiegare ai cittadini qual è il servizio da lui offerto. Il Mediatore europeo ha il compito di esaminare le denunce presentate dai cittadini contro casi di cattiva amministrazione da parte delle istituzioni e degli organi della CE. Ogni cittadino di uno Stato membri dell'Unione europea può presentare denuncia al mediatore europeo. Alcuni dei problemi più comuni trattati dal mediatore sono i ritardi ingiustificati, il rifiuto d'informazione, le discriminazioni e l'abuso di potere

[81] BEDESCHI, LANDUCCI, *Cittadinanza europea e extracomunitari. Il fenomeno dell'immigrazione nel processo di integrazione europea*, DEAM, 1995. ADAM, *Prime riflessioni sulla cittadinanza dell'Unione*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1992, pp. 622 ss. Camera dei deputati-Senato della Repubblica, *Indagini conoscitive e documentazioni legislative n. 20, Integrazione*

dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea. Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione ed il funzionamento della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e di vigilanza sull'unità EUROPOL, Atti parlamentari, XIII legislatura, Camera dei deputati, Roma, 1999, pp. 47 ss.

[82] GAJA, Le "due velocità" in tema di circolazione delle persone, in *Rivista di diritto internazionale*, 1989.

[83] La giurisprudenza usata è solo questa recente e relativa all'argomento trattato.

[84] Il tema di doppia cittadinanza non significa che un ordinamento di uno Stato può attribuire più cittadinanza alla medesima persona. Ogni stato deve regolare la propria cittadinanza ma non il possesso, l'acquisto e la perdita di una cittadinanza straniera. Ogni Stato può anche liberalmente esercitare la protezione diplomatica a favore dei propri cittadini, cioè può intervenire a favore del doppio cittadino, solo quello dei due Stati, di cui l'interessato è cittadino, con il quale sussistano collegamenti di residenza e di interessi che rendono effettivo il rapporto di cittadinanza. Nell'Atto finale relativo al trattato sull'Unione Europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992, si precisa che: "ogniqualevolta nel trattato che istituisce la Comunità Europea si fa riferimento a cittadini degli Stati membri, la questione se una persona abbia la nazionalità di questo e quello Stato membro sarà definita soltanto in riferimento al diritto nazionale dello Stato membro interessato". Per l'art. 143-ter c.c. una donna italiana che avesse acquistato automaticamente una cittadinanza straniera per effetto del matrimonio e che non avesse rinunciato alla cittadinanza italiana si trovava in possesso di un doppio status civitatis. Comunque, lo status di doppia cittadinanza crea incertezze e diversità di scelte quanto alla determinazione del diritto applicabile a determinati rapporti in specie tramite i rapporti delle persone e alla famiglia, soggetti suscettibili di essere regolati in modo differenziato nei vari Stati.

[85] L'Italia è stato il primo paese che in base al d. Lgs. N. 113/99 correttivo della disciplina dell'immigrazione ha costituito un comitato per i minori stranieri che sono attribuite le responsabilità dell'adozione del provvedimento di rimpatrio assistito del minore straniero non accompagnato.

[86] Cfr. MENHETTI, L'acquisto della cittadinanza per matrimonio. Il fenomeno dei matrimoni fittizi, in *Rivista Gli Stranieri*, 1998.

[87] GIULIANO, Lo straniero nel diritto internazionale, in *La Comunità internazionale*, 1981.

[88] LUCIANI, Cittadini e stranieri come titolari dei diritti fondamentali. L'esperienza italiana. In *Rivista critica di diritto privato*, 1992.

[89] MONEGER, Les musulmans devant le juge français, in *Journal du droit international*, 1994. COLASANTO, Noi e l'islam, in *Rivista Gli Stranieri*, 2004.

[90] MANCINI, Immigrazione musulmana e cultura giuridica, Milano 1998, FERRARI (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Bologna, 2000. MUSSELLI, Libertà religiosa ed islam nell'ordinamento italiano, in *Il diritto ecclesiastico*, 1992. DALLA TORRE, D'AGOSTINO, *La cittadinanza. Problemi e dinamiche in una società pluralistica*, Giappichelli, 2000