



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Distr. GENERALE HCR/GS/20/05 maggio 2020 Originale: inglese

LINEE GUIDA IN MATERIA DI APOLIDIA N.5

Perdita e privazione della cittadinanza ai sensi degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Convenzione del 1961 sulla Riduzione dell'Apolidia

L'UNHCR emette queste Linee guida conformemente alle responsabilità derivanti dal proprio mandato sull'apolidia. Le responsabilità dell'UNHCR in questo campo erano inizialmente limitate agli apolidi rifugiati, come enunciato nel paragrafo 6(A)(II) dello Statuto dell'UNHCR e nell'articolo 1(A)(2) della Convenzione del 1951 relativa allo Status dei Rifugiati. Al fine di assumere le funzioni previste dagli articoli 11 e 20 della Convenzione del 1961 sulla Riduzione dell'Apolidia, il mandato dell'UNHCR è stato ampliato dalle Risoluzioni 3274 (XXIX) del 1974 e 31/36 del 1976 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite in modo da includervi le persone rientranti nella suddetta Convenzione. La Conclusione 78 del Comitato esecutivo dell'UNHCR, avallata dalla Risoluzione 50/152 del 1995 dell'Assemblea Generale, ha affidato a questo Ufficio le responsabilità per gli apolidi in generale. In seguito, la Risoluzione 61/137 del 2006 dell'Assemblea Generale ha avallato la Conclusione 106 del Comitato esecutivo che delinea le quattro grandi aree di responsabilità dell'UNHCR: l'identificazione, la prevenzione e la riduzione dell'apolidia, e la protezione delle persone apolidi.

Le presenti Linee guida si fondano sulle Conclusioni di sintesi dell'incontro di esperti sull'interpretazione della Convenzione del 1961 sull'apolidia e sulla prevenzione dell'apolidia derivante da perdita e privazione, tenutosi a Tunisi, in Tunisia, dal 31 ottobre al 1° novembre 2013 ("Conclusioni di Tunisi") e dell'incontro di esperti sugli sviluppi correlati alla privazione della cittadinanza, tenutasi a Ginevra, in Svizzera, il 5 e 6 dicembre 2018. Queste Linee guida intendono fornire un orientamento interpretativo rivolto ai governi, alle organizzazioni non governative, agli operatori legali, agli organi decisionali, alla magistratura e al personale dell'UNHCR e di altre agenzie delle Nazioni Unite che si occupano di apolidia.

I. INTRODUZIONE

A. Inquadramento

1. La Convenzione del 1961 sulla Riduzione dell'Apolidia (di seguito "Convenzione del 1961") ha per oggetto e scopo la prevenzione e la riduzione dell'apolidia, contribuendo così a garantire il diritto fondamentale di ogni individuo a una cittadinanza¹. In linea con tale obiettivo, la Convenzione del 1961 stabilisce norme sull'acquisizione, la rinuncia, la perdita e la privazione della cittadinanza, mirate a ridurre l'apolidia.

2. Queste Linee guida si concentrano sugli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Convenzione del 1961, che fissano gli obblighi sull'ammissibilità della perdita e privazione della cittadinanza di uno Stato contraente. Gli articoli 5-7 della Convenzione del 1961 riguardano la perdita della cittadinanza e l'articolo 8 riguarda la privazione della cittadinanza. L'articolo 9 vieta categoricamente la privazione della cittadinanza sulla base di determinati motivi discriminatori. Agli Stati contraenti non è consentito effettuare riserve in relazione agli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Convenzione del 1961².

3. Sebbene non tutti gli Stati siano parte della Convenzione del 1961, tutti gli Stati hanno obblighi in materia di perdita e privazione della cittadinanza ai sensi del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza³. Tutti gli Stati hanno altresì determinati obblighi internazionali in materia di diritti umani, come approfondito nella Parte III delle presenti Linee guida.

4. Le presenti Linee guida intendono principalmente assistere gli Stati, l'UNHCR e altri attori nell'interpretazione e nell'applicazione degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Convenzione del 1961.

B. Considerazioni generali sull'interpretazione della Convenzione del 1961

5. Gli artt. 5, 6, 7, 8 e 9 della Convenzione del 1961 vanno interpretati in buona fede e in conformità con il significato convenzionalmente attribuito ai termini utilizzati nel testo, tenendo presente il loro contesto e alla luce dell'oggetto e dello scopo della Convenzione⁴. Laddove pertinente ai fini dell'interpretazione e applicazione, queste Linee guida fanno riferimento anche ai lavori preparatori e alla genesi della Convenzione del 1961, nonché ad altri trattati che contengono obblighi supplementari o corrispondenti a quelli della Convenzione del 1961. Sviluppi nel diritto internazionale consuetudinario, rilevanti per l'interpretazione della Convenzione del 1961, saranno anch'essi riflessi in queste Linee guida.

6. Con riguardo all'interpretazione del linguaggio del testo della Convenzione del 1961, è importante tenere presente che la Convenzione è stata redatta in cinque lingue ufficiali delle Nazioni Unite (cinese, inglese, francese, russo e spagnolo), e che tutte e cinque le versioni sono ugualmente autentiche. Tra le versioni in lingue differenti vi sono alcune minime discrepanze di significato, risolvibili tuttavia applicando le norme sull'interpretazione dei trattati e ricorrendo, in particolare, al significato che meglio concilia i testi alla luce dell'oggetto e dello scopo del trattato⁵.

¹ Il diritto fondamentale alla cittadinanza è sancito in numerosi strumenti internazionali in materia di diritti umani, tra cui la Dichiarazione universale dei diritti umani, articolo 15. Si vedano di seguito i paragrafi 86-90.

² Convenzione sulla Riduzione dell'Apolidia, 989 UNTS 175, (Convenzione del 1961), articolo 17: "Qualsiasi Stato al momento della firma, ratifica o adesione può apporre riserve agli artt. 11, 14 o 15. Non sono ammesse altre riserve alla presente Convenzione".

³ Come verrà delineato nella Parte III delle presenti Linee guida, la privazione della cittadinanza è arbitraria se non è prescritta dalla legge, se non è il mezzo meno invasivo proporzionato al raggiungimento di uno scopo legittimo, e/o se avviene in assenza di un giusto processo.

⁴ Si veda l'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, UNTS 1155, 331.

⁵ Ibid.

7. Le disposizioni contenute nella Convenzione del 1961 vanno lette e interpretate alla luce degli ulteriori obblighi degli Stati contraenti derivanti da altri trattati di cui sono parte⁶, nonché di quelli derivanti dal diritto internazionale consuetudinario. Questi comprendono sviluppi del diritto fondamentale alla cittadinanza e del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza, nonché sui successivi sviluppi del diritto internazionale in materia di diritti umani in generale. Tali questioni verranno discusse di seguito, nella Parte III.

8. Ai sensi dell'articolo 1(1) della Convenzione del 1954, il termine apolide significa "una persona che nessuno Stato considera come suo cittadino nell'applicazione della sua legislazione". La Commissione del Diritto Internazionale ha concluso che questa definizione fa parte del diritto internazionale consuetudinario⁷. Di conseguenza, ogniqualvolta il termine "apolide" è utilizzato nella Convenzione del 1961 e nelle presenti Linee guida, la definizione di cui all'articolo 1(1) della Convenzione del 1954 è quella rilevante.

C. Definizione di perdita e privazione di cittadinanza

9. La Convenzione del 1961 utilizza generalmente l'espressione "perdita di cittadinanza", agli artt. 5, 6 e 7, per descrivere la revoca della cittadinanza che avviene automaticamente per effetto di legge ("ex lege"). Il termine "privazione" è utilizzato nella Convenzione del 1961 agli articoli 8 e 9, per descrivere situazioni in cui la revoca viene avviata dalle autorità dello Stato. Le presenti Linee guida utilizzeranno generalmente i termini "perdita" e "privazione" così come usati nella Convenzione del 1961, e il termine "revoca della cittadinanza" sarà usato per intendere sia la perdita che la privazione della cittadinanza. È importante notare che diversi attori potrebbero utilizzare tali termini in modo intercambiabile, e che il divieto di privazione arbitraria della cittadinanza comprende sia la perdita che la privazione della cittadinanza, incluso il caso in cui uno Stato precluda arbitrariamente a una persona o a un gruppo di ottenere o mantenere una cittadinanza (ad esempio, per motivi discriminatori)⁸. Il divieto di privazione arbitraria della cittadinanza copre anche le situazioni in cui non vi è alcun atto formale da parte di uno Stato, ma in cui la prassi delle sue autorità competenti dimostra chiaramente che le stesse hanno cessato di considerare un particolare individuo (o gruppo) come cittadino (o cittadini), ad esempio quando le autorità si rifiutano costantemente di rilasciare o rinnovare documenti senza fornire una spiegazione o una giustificazione. Anche la confisca dei documenti di identità e/o l'espulsione dal territorio, insieme alla dichiarazione delle autorità secondo cui una persona non è considerata un cittadino, costituirebbe una prova della privazione della cittadinanza.

II. OBBLIGHI NELLA CONVENZIONE DEL 1961 IN MATERIA DI RIDUZIONE DELL'APOLIDIA

⁶ Convenzione del 1961, art. 13: "La presente Convenzione non andrà interpretata nel senso di modificare le disposizioni più favorevoli in materia di riduzione dell'apolidia che possono essere contenute nelle leggi, in vigore o di futura emanazione, di uno Stato Contraente o che possono essere contenute in qualsiasi altra convenzione, trattato o accordo, in vigore al momento o in futuro, tra due o più Stati contraenti".

⁷ Commissione del diritto internazionale, *Bozza di Articoli sulla protezione diplomatica con commenti*, Annuario della Commissione del diritto internazionale, 2006 Vol. II (Parte seconda), <http://www.refworld.org/docid/525e7929d.html>: il testo dell'articolo 1(1) della Convenzione del 1954 è utilizzato nella Bozza di Articoli sulla protezione diplomatica al fine di fornire una definizione di apolide. Nel commento alla bozza di articolo 8, la Commissione del diritto internazionale ha affermato che la definizione di cui all'articolo 1(1) della Convenzione del 1954 può "senza dubbio essere considerata aver acquisito un carattere consuetudinario".

⁸ Si veda, ad esempio, il caso *Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti dell'uomo, serie C n.282, paragrafi 238, 318 e 469; Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario generale, 14 dicembre 2009, A/HRC/13/24, par. 23.

A. Inquadramento degli articoli 5, 6, 7 e 9 della Convenzione del 1961 sulla Riduzione dell'Apolidia

10. Questa Parte delle presenti Linee guida si concentra sugli obblighi contenuti nella Convenzione del 1961 riguardo alla revoca della cittadinanza, fornendo una guida sul contenuto minimo di questi obblighi e relative buone prassi.

11. Al momento della stesura della Convenzione del 1961 era ampiamente riconosciuto che l'apolidia avesse effetti negativi significativi sugli individui interessati, effetti che andrebbero evitati nella massima misura possibile⁹. L'oggetto e lo scopo della Convenzione del 1961 era prevenire e ridurre l'apolidia¹⁰. Nel perseguire tale obiettivo, i redattori della Convenzione cercarono di bilanciare i legittimi interessi sia degli Stati che dei singoli individui in materia di cittadinanza, nel modo in cui tali rispettivi interessi erano intesi all'epoca¹¹. Di conseguenza, ai sensi degli articoli 7(3), 7(6) e 8(1) della Convenzione del 1961, vige un divieto generale di perdita o privazione della cittadinanza laddove ciò avesse come conseguenza l'apolidia. Eccezioni ristrette a tale divieto sono previste agli articoli 7(4), 7(5), 8(2) e 8(3).

12. Ai sensi degli articoli 5, 6 e 7 della Convenzione del 1961, la perdita della cittadinanza che non sfocia nell'apolidia è consentita in una serie di circostanze discusse in dettaglio nella Parte II di queste Linee guida, che comprendono il cambiamento dello status personale di una persona, la rinuncia volontaria alla cittadinanza o la naturalizzazione in un paese straniero. La perdita della cittadinanza che comporta l'apolidia è tuttavia consentita solo in circostanze molto limitate e, in generale, relative al soggiorno all'estero, per periodi significativi, di persone naturalizzate o nate all'estero. Anche in questi casi la perdita della cittadinanza con conseguente apolidia è consentita solo se tali persone non rispondono ai requisiti, che possono essere prescritti dalla legge e che consentono il mantenimento della cittadinanza in determinate circostanze speciali.

13. Ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione del 1961, la privazione della cittadinanza che comporterebbe l'apolidia è strettamente circoscritta. Ai sensi dell'articolo 8(2), tale privazione è

⁹ Convenzione sullo Status degli Apolidi, 360 UNTS 117, (Convenzione del 1954), Preambolo: La necessità di evitare gli effetti negativi dell'apolidia sugli individui si riflette nel preambolo della Convenzione del 1954, in cui risulta evidente che le parti abbiano tenuto conto del fatto che "le Nazioni Unite hanno più volte manifestato il proprio profondo interessamento per gli apolidi e si sono preoccupate di garantire loro, nella maggiore misura possibile, l'esercizio dei (...) diritti e delle libertà fondamentali". Si veda anche Comitato ad hoc delle Nazioni Unite sui rifugiati e sugli apolidi, *Studio sull'Apolidia*, Nazioni Unite, 1° agosto 1949, E/1112; E/1112/Add.1, <https://www.refworld.org/docid/3ae68c2d0.html>: tale studio mostra che l'apolidia era oggetto di preoccupazione internazionale anche prima della stesura della Convenzione del 1954.

¹⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite (UNGA), Risoluzione 3274 (XXIX), 10 dicembre 1974. Risoluzione UNGA 31/36, 30 novembre 1976. Risoluzione UNGA 50/152, 21 dicembre 1995. Risoluzione UNGA 61/137, 19 dicembre 2006. Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo della Seconda Riunione Plenaria, 24 aprile 1961, A/CONF.9/SR.2, pp. 2-3: "In seguito alla Seconda guerra mondiale, l'apolidia era tornata ad essere un problema urgente. In varie parti del mondo un gran numero di persone, a causa del loro status di rifugiati o apolidi, o entrambi, non godevano della protezione di alcun governo. Per alleviare le difficoltà di tali persone, le azioni intraprese sotto gli auspici delle Nazioni Unite hanno portato alla Convenzione relativa allo Status dei Rifugiati del 1951 e alla Convenzione relativa allo Status degli Apolidi del 1954. Inoltre, sono stati compiuti sforzi per eliminare o almeno ridurre il più possibile la creazione di casi futuri di apolidia. Questo era lo scopo specifico per il quale, ai sensi della Risoluzione 896(IX) dell'Assemblea Generale, era stata convocata la Conferenza".

¹¹ Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo della Seconda Riunione Plenaria, 24 aprile 1961, A/CONF.9/SR.2, p. 2: "Non si otterrebbe nulla se, dopo l'approvazione di una convenzione, i Governi decidessero semplicemente di respingere quelle disposizioni che risultavano essere in conflitto con le loro leggi nazionali. La condizione degli esseri umani bisognosi potrebbe essere migliorata solo se i Governi fossero disposti a fare dei sacrifici". Commissione del diritto internazionale, *Bozza di Articoli sulla cittadinanza delle persone fisiche in relazione alla successione degli Stati con commenti*, Anuario della Commissione del diritto internazionale, 1999 Vol. II (Parte seconda), Preambolo: "Riconoscendo che, in materia di cittadinanza, si dovrebbe tenere debito conto sia degli interessi legittimi degli Stati che di quelli dei singoli"; commento al preambolo, par. 5: "Come risultato (...) dei programmi nel campo dei diritti umani, l'approccio tradizionale basato sulla preponderanza degli interessi degli Stati sugli interessi dei singoli si è attenuato". Si veda anche Risoluzione UNGA 55/153, 12 dicembre 2000; Risoluzione UNGA 59/34, 2 dicembre 2004; Risoluzione UNGA 63/118, 11 dicembre 2008; e Risoluzione UNGA 66/92, 9 dicembre 2011: queste Risoluzioni invitavano i Governi a tenere conto delle disposizioni dei suddetti articoli della Commissione del diritto internazionale in materia di cittadinanza delle persone fisiche in relazione alla successione degli Stati. Per ulteriori dettagli, si veda Commissione del diritto internazionale, *Guida analitica al lavoro della Commissione del diritto internazionale: cittadinanza in relazione alla successione degli Stati*, https://legal.un.org/ilc/guide/3_4.shtml.

ammissibile solamente: a) per gli stessi limitati motivi per i quali la perdita della cittadinanza con conseguente apolidia è consentita ai sensi degli articoli 7(4) e 7(5); o b) per false dichiarazioni o frode nel processo di acquisizione della cittadinanza. In aggiunta a questi due motivi, uno Stato contraente può effettuare una dichiarazione ai sensi dell'articolo 8(3) della Convenzione del 1961, mantenendo espressamente il diritto di privare una persona della propria cittadinanza sulla base di una o più ragioni stabilite in tale articolo, a condizione che queste ragioni esistano, già all'epoca, nella propria legislazione nazionale. Le ragioni per la privazione della cittadinanza di cui all'articolo 8(3) si riferiscono a certi tipi di comportamento incompatibili con il dovere di lealtà nei confronti dello Stato contraente, di dichiarazione formale o giuramento di fedeltà a un altro Stato o di prova definitiva del ripudio della fedeltà allo Stato contraente. La privazione della cittadinanza per uno qualsiasi di questi motivi deve soddisfare i requisiti specifici di cui all'articolo 8(3). L'articolo 8(4) della Convenzione del 1961 impone garanzie procedurali rispetto alla privazione della cittadinanza, e l'articolo 9 vieta categoricamente la privazione della cittadinanza per motivi razziali, etnici, religiosi o politici, indipendentemente dal fatto che tale atto comporti o meno l'apolidia.

B. Perdita della cittadinanza

14. Questa sezione si concentra sulle circostanze per cui un individuo può perdere la cittadinanza, ai sensi degli artt. 5, 6 e 7 della Convenzione del 1961.

Divieto generale di perdita della cittadinanza laddove la stessa rendesse una persona apolide (Convenzione del 1961, articoli 7(6) e 7(3))

15. Gli Stati contraenti non possono generalmente consentire la perdita della cittadinanza laddove ciò rendesse una persona apolide. L'articolo 7(6) della Convenzione del 1961 prevede che "fatte salve le circostanze di cui al presente articolo, laddove la perdita della cittadinanza di uno Stato Contraente rendesse una persona apolide, essa non perderà la sua cittadinanza, anche qualora tale perdita non fosse espressamente vietata da qualsiasi altra disposizione della presente Convenzione". Un'ulteriore salvaguardia contro l'apolidia nel contesto della perdita della cittadinanza è contenuta nell'articolo 7(3) della Convenzione del 1961, che prevede che "fatto salvo quanto disposto nei paragrafi 4 e 5 del presente articolo, un cittadino di uno Stato Contraente non perderà la sua cittadinanza, diventando così apolide, in ragione di allontanamento dal territorio, residenza all'estero, mancata registrazione o per altre ragioni simili". Gli articoli 5 e 6 della Convenzione del 1961 consentono la perdita della cittadinanza, che non si traduce in apolidia, in circostanze specifiche. Queste sono indicate di seguito nei paragrafi dal 16 al 32. Gli articoli 7(4) e 7(5) della Convenzione del 1961 stabiliscono eccezioni ristrette al divieto generale di perdita della cittadinanza che rendesse una persona apolide, come elencate di seguito nei paragrafi dal 33 al 44.

Modifica dello status personale (Convenzione del 1961, articolo 5(1))

16. Ai sensi dell'articolo 5(1) della Convenzione del 1961, una persona può perdere la cittadinanza di uno Stato contraente a seguito di un cambiamento di stato civile, vale a dire "matrimonio, cessazione del matrimonio, legittimazione, riconoscimento o adozione". Ciò è subordinato al fatto che tale perdita sia prevista dalla legislazione di uno Stato contraente¹² e che la persona in questione posseda o acquisisca un'altra cittadinanza¹³. Una persona non può quindi perdere la cittadinanza su tali basi nel caso in cui ciò avesse come conseguenza l'apolidia.

¹² Si vedano di seguito i paragrafi 92 e 93.

¹³ Si vedano di seguito i paragrafi 80-83.

17. Le disposizioni dei trattati internazionali sui diritti umani particolarmente rilevanti per l'interpretazione e l'applicazione dell'articolo 5(1) della Convenzione del 1961 includono l'articolo 9(1) della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (CEDAW), in base al quale gli Stati parte "garantiscono che né il matrimonio con uno straniero, né il mutamento di cittadinanza del marito nel corso del matrimonio possano influire automaticamente sulla cittadinanza della moglie, sia rendendola apolide sia trasmettendole la cittadinanza del marito". Per quanto riguarda l'adozione, gli articoli 3, 7 e 8 della Convenzione sui diritti dell'infanzia (CRC), letti unitamente, possono ragionevolmente essere interpretati come precludenti la perdita della cittadinanza da parte di un bambino a causa dell'adozione, del riconoscimento o di altro simile atto¹⁴. Gli Stati contraenti che prevedono la perdita della cittadinanza in caso di adozione di un bambino da parte di uno straniero dovrebbero limitare l'applicazione dell'articolo 5(1) della Convenzione del 1961 ai casi in cui un bambino acquisisca la cittadinanza del genitore o dei genitori adottivi per mero fatto dell'adozione. La perdita della cittadinanza nel contesto dell'adozione dipende sempre dal possesso o dall'acquisizione di un'altra cittadinanza¹⁵.

18. È buona prassi che la legislazione nazionale degli Stati contraenti preveda disposizioni per cui i bambini adottati legalmente acquisiscono automaticamente la cittadinanza dei genitori adottivi¹⁶. Questo rappresenterebbe una solida salvaguardia contro l'apolidia¹⁷.

Riconoscimento della filiazione di figli nati fuori dal matrimonio (Convenzione del 1961, articolo 5(2))

19. L'articolo 5(2) della Convenzione del 1961 dispone: "se, in base alla legge di uno Stato Contraente, un bambino nato fuori dal matrimonio perde la cittadinanza di tale Stato in seguito a un riconoscimento di filiazione, esso avrà la facoltà di recuperare tale cittadinanza su presentazione di istanza scritta all'autorità competente, e le condizioni cui tale istanza è sottoposta non dovranno essere più rigide di quelle previste al par. 2 dell'art. 1 della presente Convenzione".

20. Tale disposizione comprende i figli nati fuori dal matrimonio che possiedono la cittadinanza di uno Stato contraente e acquisiscono una seconda cittadinanza a seguito del riconoscimento formale della genitorialità da parte di un genitore di diversa cittadinanza. Nel caso in cui uno Stato non consenta ai propri cittadini di avere la doppia cittadinanza, un bambino può perdere la cittadinanza originaria a seguito dell'acquisizione di un'altra cittadinanza. Si rammentano inoltre agli Stati contraenti i propri obblighi riguardo alla prevenzione dell'apolidia tra i bambini¹⁸. Al momento della stesura delle presenti Linee guida, tutti gli Stati contraenti della Convenzione del 1961 erano anche

¹⁴ Si veda, ad esempio, Consiglio per i diritti umani (HRC), Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 16: "Il diritto internazionale stabilisce che la cittadinanza di una donna non dovrebbe essere automaticamente influenzata dal matrimonio o dal divorzio, come stabilito nella Convenzione del 1957 sulla cittadinanza delle donne sposate e riaffermato nell'articolo 9, paragrafo 1, della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne. Allo stesso modo, l'articolo 8 della Convenzione sui diritti dell'infanzia protegge l'identità del bambino, compresa la cittadinanza, da interferenze illecite - una disposizione che, se letta in conformità con gli articoli 3 (interesse superiore del bambino) e 7 (diritto a una cittadinanza) della Convenzione, può precludere la perdita della cittadinanza da parte di un bambino nel contesto dell'adozione, del riconoscimento, della legittimazione o di altro atto simile. L'articolo 5 della Convenzione del 1961 riafferma esplicitamente che se gli Stati regolano la perdita della cittadinanza nel contesto di qualsiasi cambiamento di stato civile, ciò non deve mai avere l'apolidia come risultato".

¹⁵ Si vedano di seguito i paragrafi 80-83.

¹⁶ Sono escluse le forme informali di adozione in cui il legame giuridico con i genitori non adottivi del bambino non viene sciolto.

¹⁷ Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, *Raccomandazione CM/Rec (2009)13 e memorandum esplicativo del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla cittadinanza dei bambini*, 9 maggio 2009, CM/Rec (2009)13, <https://www.refworld.org/docid/4dc7bf1c2.html>, para. 36.

¹⁸ Convenzione del 1961, articoli 1-4. Convenzione sui diritti dell'infanzia, 1577 UNTS 3, (CRC), articoli 7-8. Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), *Linee guida in materia di apolidia n.4: Assicurare a tutti i bambini il diritto di acquisire una cittadinanza sulla base degli articoli 1-4 della Convenzione del 1961 sulla Riduzione dell'Apolidia*, 21 dicembre 2012, HCR/GS/12/04, https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/Linee_Guida_sull_Apolidia_n._4.pdf, (Linee guida in materia di apolidia n.4).

parti della CRC¹⁹. Secondo la CRC, gli Stati contraenti sono obbligati a garantire che tutte le azioni intraprese rispetto alla cittadinanza di un bambino siano nell'interesse superiore del bambino²⁰. La CRC prevede anche disposizioni volte alla protezione contro la discriminazione sulla base dello status dei genitori o dei tutori del bambino²¹. In quanto tale, la perdita della cittadinanza a seguito del riconoscimento della filiazione da parte di un genitore straniero dovrebbe essere consentita solo nel caso in cui il bambino acquisisca automaticamente la cittadinanza del genitore che ha riconosciuto la filiazione.

21. La Convenzione del 1961 stabilisce che, quando un bambino che perde la cittadinanza di uno Stato contraente presenta una domanda per recuperare la cittadinanza ai sensi dell'articolo 5(2) della Convenzione del 1961, lo Stato contraente non deve imporre requisiti più rigorosi delle condizioni di cui all'articolo 1(2) della Convenzione del 1961. Queste condizioni sono:

- “che l’istanza sia presentata nel corso di un periodo, fissato dallo Stato contraente, che abbia inizio non oltre il compimento del diciottesimo anno d’età e che termini non prima del compimento del ventunesimo anno d’età, di modo che alla persona interessata sia concesso almeno un anno durante il quale possa egli stesso presentare l’istanza senza dover ottenere autorizzazione legale a tal fine” (articolo 1(2)(a));
- “che la persona interessata abbia soggiornato abitualmente nel territorio dello Stato contraente per un periodo di tempo fissato dallo Stato interessato, che non superi i cinque anni immediatamente precedenti alla presentazione dell’istanza né i dieci anni in totale” (articolo 1(2)(b));
- “che la persona interessata non sia stata condannata per un reato contro la sicurezza nazionale né che sia stata oggetto di condanna detentiva per un termine uguale o superiore a cinque anni per un reato penale” (articolo 1(2)(c)).

L'imposizione di qualsiasi condizione aggiuntiva o più onerosa comporterebbe una violazione dei termini della Convenzione del 1961²². Conformemente a questo, nessuna tassa dovrebbe essere imposta per l'acquisizione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 5(2) della Convenzione del 1961. Come buona pratica, gli Stati contraenti sono incoraggiati a non applicare le condizioni consentite e a consentire semplicemente il recupero della cittadinanza su presentazione di una domanda²³.

Rinuncia alla cittadinanza (Convenzione del 1961, articolo 7(1))

22. Ai sensi dell'articolo 7(1)(a) della Convenzione del 1961, la perdita della cittadinanza è consentita quando una persona rinuncia volontariamente alla cittadinanza in conformità alla legge di uno Stato contraente, solamente qualora "l'interessato possieda o acquisisca un'altra cittadinanza"²⁴. Ai sensi dell'articolo 7(1)(b) della Convenzione del 1961, l'articolo 7(1)(a) non si applica nelle situazioni in cui sarebbe "incompatibile con i principi sanciti agli artt. 13 e 14 della Dichiarazione universale dei diritti umani". Le disposizioni della Dichiarazione universale dei diritti umani stabiliscono i diritti alla libertà di movimento e residenza entro i confini di ogni Stato, il diritto a lasciare qualsiasi paese, il diritto a

¹⁹ L'articolo 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati stabilisce la regola generale per l'interpretazione dei trattati. L'articolo 31(3)(c) stabilisce che “devono essere prese in considerazione... [a] tutte le pertinenti norme internazionali applicabili nei rapporti tra le parti”.

²⁰ CRC, articoli 1, 3, 7 e 8.

²¹ Ibid., articolo 2.

²² La condizione di cui all'articolo 1(2)(d) della Convenzione del 1961 è stata intenzionalmente omessa dalle presenti Linee guida in quanto non si applica alle circostanze contemplate dall'articolo 5(2). Si vedano anche le Linee guida dell'UNHCR sull'apolidia n. 4, para. 36.

²³ Ulteriori indicazioni interpretative sulle quattro condizioni di cui all'articolo 1(2), possono essere trovate nelle Linee guida dell'UNHCR sull'apolidia n. 4, paragrafi dal 37 al 48.

²⁴ Si vedano i paragrafi 80-83 di seguito. Si veda anche Consiglio per i diritti umani (HRC), *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 9: “Gli Stati stanno accettando sempre più la legittimità della doppia cittadinanza, e le leggi sulla cittadinanza stanno diventando più tolleranti nei confronti dei propri cittadini che acquisiscono volontariamente una nuova cittadinanza. Tuttavia, questa motivazione per la perdita o la privazione della cittadinanza rimane una pratica comune”.

tornare nel proprio paese e il diritto a chiedere e godere di asilo dalla persecuzione in altri paesi²⁵. Gli Stati non possono in nessun caso subordinare il godimento dei diritti di cui agli articoli 13 e 14 della Dichiarazione universale dei diritti umani alla rinuncia alla cittadinanza²⁶. L'articolo 7(1)(b) ha quindi una rilevanza molto limitata per gli Stati contraenti²⁷.

23. I seguenti paragrafi 25, 26 e 27 forniscono una guida in merito alla rinuncia alla cittadinanza nel contesto dell'acquisizione di un'altra cittadinanza per effetto di naturalizzazione.

Naturalizzazione in un paese straniero (Convenzione del 1961, articolo 7(2))

24. L'articolo 7(2) della Convenzione del 1961 prevede che "un cittadino di uno Stato contraente che chieda la naturalizzazione in un paese straniero non perderà la sua cittadinanza, a meno che non acquisisca o riceva la garanzia di acquisire la cittadinanza di quel paese straniero"²⁸. Secondo la Risoluzione II dell'Atto Finale della Convenzione del 1961, è definita "persona naturalizzata una persona che ha acquisito la cittadinanza sulla base di una domanda che lo Stato interessato ha la facoltà di rifiutare. Ciò va distinto dalle situazioni in cui degli individui acquisiscono automaticamente più di una cittadinanza alla nascita.

25. Le procedure di naturalizzazione richiedono spesso la rinuncia alla cittadinanza esistente prima che una nuova cittadinanza possa essere acquisita attraverso la naturalizzazione. Se il cittadino di uno Stato contraente deve rinunciare alla cittadinanza di quello Stato per essere naturalizzato come cittadino di un altro Stato, lo Stato contraente deve garantire che tale rinuncia non abbia l'effetto di rendere la persona apolide. È pertanto consigliabile che la garanzia dell'acquisizione di una seconda cittadinanza, di cui all'art. 7(2), consista in una dichiarazione scritta dello Stato in cui si richiede la cittadinanza, che attesti l'imminenza dell'acquisizione della cittadinanza²⁹. Gli Stati contraenti devono garantire che l'individuo non venga lasciato sprovvisto di cittadinanza per un periodo prolungato, e che tale cittadinanza venga automaticamente riacquistata o considerata come mai persa nel caso in cui l'assicurazione si dimostri falsa o laddove vi siano ritardi significativi nel processo di naturalizzazione³⁰.

26. Quando uno Stato contraente non consente ai propri cittadini naturalizzati di possedere un'altra cittadinanza, lo stesso Stato è fortemente incoraggiato a consentire, immediatamente dopo la naturalizzazione, un periodo di grazia non inferiore a un anno, durante il quale un individuo può rinunciare alla sua prima cittadinanza. Chiedere a un individuo di rinunciare alla sua prima cittadinanza prima di essere naturalizzato come cittadino di uno Stato contraente può causare una situazione in cui la persona che richiede la naturalizzazione diventa temporaneamente apolide, nel periodo in cui la procedura di naturalizzazione è in corso. Nel caso in cui uno Stato contraente scelga comunque di richiedere che una persona rinunci alla cittadinanza originaria come parte del processo di naturalizzazione, e che tale persona si trovi durante il processo ad affrontare ostacoli che si traducono infine in una mancata naturalizzazione, lo Stato contraente deve adottare tutte le misure possibili per aiutare la persona in questione a riacquistare la cittadinanza originaria.

²⁵ Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Rapporto riassuntivo, 10^a sessione plenaria, 24 aprile 1961, A/CONF.9/SR.10, pp. 8-12. I lavori preparatori della Convenzione del 1961 dimostrano che il riferimento alla Dichiarazione universale dei diritti umani è stato fatto nel contesto di una situazione in cui una persona perda volontariamente la cittadinanza. Tale persona dovrebbe comunque potersi avvalere della protezione in un altro Stato.

²⁶ Si vedano di seguito i paragrafi 119-121.

²⁷ Patto internazionale sui diritti civili e politici 999 UNTS 171 (ICCPR), articolo 12(2). È altamente improbabile che l'articolo 7(1)(b) della Convenzione del 1961 abbia rilevanza per gli Stati contraenti che sono parte dell'ICCPR, che è successiva alla Convenzione del 1961 e prevede, ai sensi dell'articolo 12(2), che "ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio".

²⁸ Dichiarazione universale dei diritti umani, Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 217 A(III) (UDHR), articolo 15(2): "Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato (...) del diritto di mutare cittadinanza".

²⁹ Si vedano di seguito i paragrafi 80-83.

³⁰ Si veda, ad esempio, Consiglio per i diritti umani (HRC), *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para.8.

27. Gli Stati che non hanno aderito alla Convenzione del 1961 che richiedono ai cittadini naturalizzati di rinunciare a qualsiasi altra cittadinanza, nonché gli Stati i cui cittadini rinunciano alla cittadinanza come parte di un processo di naturalizzazione in un altro Stato, sono fortemente incoraggiati ad applicare le linee guida contenute nei successivi paragrafi 80-83, come metodo per salvaguardare il fondamentale diritto a possedere una cittadinanza.

Perdita della cittadinanza del figlio o del coniuge di una persona la cui cittadinanza è stata revocata (Convenzione del 1961, articolo 6)

28. Ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione del 1961, "se la legge di uno Stato Contraente prevede la perdita della cittadinanza per il coniuge o i figli di una persona come conseguenza della sua perdita o privazione di quella cittadinanza, tale perdita sarà subordinata al possesso o all'acquisizione di un'altra cittadinanza". Uno Stato contraente non può quindi consentire la perdita automatica della cittadinanza dei coniugi o dei figli di individui di cui ha revocato la cittadinanza, qualora ciò rendesse tale figlio o coniuge apolide.

29. Come indicato precedentemente al paragrafo 20, gli Stati contraenti devono rispettare i propri obblighi specifici ai sensi della CRC. Gli Stati parti della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (CEDAW) sono obbligati, ai sensi dell'articolo 9(1) di tale Convenzione, a "garantire (...) che né il matrimonio con uno straniero né il cambiamento di cittadinanza del marito nel corso del matrimonio possa influire automaticamente sulla cittadinanza della moglie, sia rendendola apolide sia trasmettendole la cittadinanza del marito". Qualsiasi disposizione per la perdita della cittadinanza in base ai motivi di cui all'articolo 6 della Convenzione del 1961 non dovrebbe contravvenire agli obblighi specifici degli Stati ai sensi della CEDAW.

30. Considerato che la perdita della cittadinanza ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione del 1961 è subordinata al possesso o all'acquisizione di un'altra cittadinanza, le linee guida contenute nei paragrafi 80-83 di seguito risultano essere particolarmente rilevanti per l'applicazione dell'articolo 6.

Eccezioni al divieto generale di perdita della cittadinanza laddove la stessa rendesse una persona apolide

31. Ai sensi dell'articolo 7(3) della Convenzione del 1961, una persona non può perdere la cittadinanza "in ragione di allontanamento dal territorio, di residenza all'estero, di mancata registrazione o per qualsiasi motivo analogo", laddove ciò comportasse il suo diventare apolide, salvo in circostanze tassativamente stabilite agli articoli 7(4) e 7(5). Ciò è sottolineato dall'articolo 7(6) della Convenzione del 1961, enunciato al precedente paragrafo 15.

32. Entrambi gli articoli 7(4) e 7(5) fanno riferimento, rispettivamente, alla dichiarazione e alla registrazione presso una "autorità competente". L'autorità competente dipende dall'organizzazione interna dello Stato contraente in questione, e in alcuni casi sarà coinvolta più di un'autorità competente.

Perdita della cittadinanza per residenza all'estero non inferiore a sette anni consecutivi (articolo 7(4))

33. Ai sensi dell'articolo 7(4) della Convenzione del 1961, in determinate e limitate circostanze una persona può perdere la propria cittadinanza, diventando così apolide. L'articolo 7(4) prevede che "una persona naturalizzata può perdere la propria cittadinanza in ragione della residenza all'estero

per un periodo non inferiore a sette anni consecutivi, come specificato dalla legislazione dello Stato contraente interessato, nel caso in cui non dichiarati alle autorità competenti la propria intenzione di mantenere la sua cittadinanza". In deroga al divieto generale di perdita della cittadinanza laddove questa rendesse la persona apolide, questa disposizione deve essere applicata in modo restrittivo.

34. La prima condizione dell'articolo 7(4) della Convenzione del 1961 è che la persona interessata deve essere una persona naturalizzata³¹. Ciò rende i cittadini naturalizzati più vulnerabili alla perdita della cittadinanza, con conseguente apolidia, rispetto ai cittadini per nascita. La maggiore vulnerabilità è mitigata dalle limitazioni contenute nel diritto internazionale in materia di diritti umani, anche per quanto riguarda la non discriminazione, come spiegato in seguito ai paragrafi 110, 111 e 112. Considerando che è probabile che molti cittadini naturalizzati appartengano a gruppi minoritari (ad esempio minoranze etniche o religiose), gli Stati contraenti devono esercitare cautela nell'applicazione dell'articolo 7(4) rispetto alla potenziale discriminazione indiretta nei confronti di gruppi minoritari³².

35. La seconda condizione dell'articolo 7(4) della Convenzione del 1961 prevede che la persona naturalizzata debba aver risieduto all'estero per un periodo "non inferiore a sette anni consecutivi"³³. Come buona pratica, e in conformità con l'oggetto e lo scopo della Convenzione del 1961³⁴, la persona interessata non dovrebbe perdere la cittadinanza, diventando così apolide, nel caso in cui la stessa non abbia la residenza permanente nello Stato estero e non goda pertanto di tutti i diritti connessi alla residenza permanente, compreso il diritto di chiedere la naturalizzazione, se appropriato.

36. La terza e la quarta condizione elencate dall'articolo 7(4) della Convenzione del 1961 prevedono che la persona interessata "non dichiarati all'autorità competente la propria intenzione di mantenere la sua cittadinanza"³⁵, e che lo Stato contraente abbia specificato, nella sua normativa nazionale, che la perdita della cittadinanza può verificarsi per i motivi di cui all'articolo 7(4) anche se questo rendesse apolide la persona interessata. La Risoluzione III dell'Atto Finale della Convenzione del 1961 "raccomanda agli Stati contraenti che subordinano il mantenimento della cittadinanza da parte dei loro cittadini all'estero a una dichiarazione o registrazione (...) adottino tutte le misure possibili per garantire che tali persone siano informate per tempo delle formalità e scadenze da osservare al fine di mantenere la propria cittadinanza"³⁶. È inoltre buona prassi che uno Stato contraente richieda la conferma per iscritto della ricezione di tali informazioni da parte dell'individuo interessato prima di ritenere che tale individuo abbia perso la cittadinanza ai sensi dell'articolo 7(4) della Convenzione del 1961.

³¹ Atto Finale della Convenzione del 1961, 1975 UNTS 279, <https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b39620.pdf>, Risoluzione III: "il termine 'persona naturalizzata' deve essere interpretato esclusivamente in riferimento a una persona che ha acquisito la cittadinanza sulla base di una domanda che lo Stato interessato ha la facoltà di rifiutare".

³² Caso *Expelled Dominicans and Haitians v Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti dell'uomo, serie C n.282, para. 263: "La Corte ribadisce inoltre che 'il diritto internazionale sui diritti umani vieta non solo politiche e pratiche deliberatamente discriminatorie, ma anche quelle il cui impatto discrimina determinate categorie di persone, anche quando non è possibile provare l'intenzione discriminatoria'. A tal proposito, 'una violazione del diritto all'uguaglianza e alla non discriminazione si verifica anche in situazioni e casi di discriminazione indiretta che si riflettono nell'impatto sproporzionato di leggi, azioni, politiche o altre misure che, anche se la loro formulazione è o sembra essere neutra o ha un ambito generale e indifferenziato, hanno effetti negativi su alcuni gruppi vulnerabili'. Pertanto, la Corte ha anche stabilito che 'gli Stati devono astenersi dall'attuare misure che, in qualsiasi modo, siano indirizzate, direttamente o indirettamente, a creare situazioni di discriminazione de jure o de facto', e sono obbligati 'ad adottare misure positive per invertire o modificare le situazioni discriminatorie che esistono nelle loro società e che pregiudicano un gruppo specifico di persone'. Si veda anche Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 20: Non discriminazione nei diritti economici, sociali e culturali (articolo 2, paragrafo 2)*, 10 giugno 2009, E/C.12/GC/20, par. 10; Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Rapporto del Relatore speciale sulle forme contemporanee di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e intolleranza correlata*, 25 aprile 2018, A/HRC/38/52, paragrafi 24 e 27; Open Society Justice Initiative, *Cittadinanza e uguaglianza nella pratica: garantire l'accesso non discriminatorio alla cittadinanza, proteggere il diritto di essere liberi dalla privazione arbitraria della cittadinanza e combattere l'apolidia (sottoposta all'OHCHR)*, Novembre 2005, https://www.justiceinitiative.org/uploads/0d3774dc-821e-4f09-849e-a21e984378a6/citizenship_20051101.pdf.

³³ Convenzione del 1961, articolo 7(4).

³⁴ Si veda il precedente paragrafo 1.

³⁵ Convenzione del 1961, articolo 7(4).

³⁶ Atto Finale della Convenzione del 1961, Risoluzione III.

37. Particolare attenzione deve essere prestata nel determinare se la perdita della cittadinanza con conseguente apolidia sia proporzionata al perseguimento dello scopo dell'articolo 7(4) della Convenzione del 1961. Lo scopo dell'articolo 7(4) è quello di preservare la capacità di uno Stato contraente di garantire che i suoi cittadini mantengano un legame effettivo con esso³⁷. La nozione di ciò che costituisce un legame effettivo con uno Stato è cambiata dai tempi della stesura della Convenzione del 1961. La società si è evoluta in modo tale che le persone sono molto più mobili, e non è più insolito che una persona risieda abitualmente in un paese diverso dal paese di cittadinanza. Gli Stati contraenti sono incoraggiati a tenere conto di questi sviluppi nell'applicazione dell'articolo 8(2).

38. L'obbligo che tutti gli Stati hanno di bilanciare i propri interessi con quelli dell'individuo³⁸ restringe notevolmente le circostanze in cui la perdita della cittadinanza con conseguente apolidia è ammissibile ai sensi dell'articolo 7(4). Questo deriva dal fatto che le conseguenze dell'apolidia per l'individuo sono estremamente gravi rispetto alle conseguenze per uno Stato nel caso in cui i suoi cittadini all'estero non dichiarino o registrino la propria intenzione di preservare il legame con lo Stato stesso.

Nascita al di fuori del territorio di uno Stato contraente e mancata registrazione entro un anno dal raggiungimento della maggiore età (articolo 7(5))

39. L'articolo 7(5) della Convenzione del 1961 contiene la seconda eccezione, definita in maniera rigorosa, al divieto generale di perdita della cittadinanza laddove tale perdita rendesse la persona interessata apolide (ai sensi degli articoli 7(3) e 7(6)). Tale eccezione prevede che "nel caso di un cittadino di uno Stato contraente nato al di fuori del territorio di detto Stato, la legge nazionale può subordinare il mantenimento della propria cittadinanza al fatto che, trascorso un anno dal compimento della maggiore età, la persona in questione sia in quel momento residente nel territorio dello Stato o che si sia registrata presso l'autorità competente".

40. Il fatto che l'articolo 7(5) si applichi ai cittadini di uno Stato contraente nati al di fuori di tale Stato contraente implica necessariamente che tale norma si applica alle persone che hanno acquisito la cittadinanza dello Stato contraente attraverso i propri genitori³⁹.

41. È necessario che la legge nazionale dello Stato contraente prescriva che il mantenimento della cittadinanza della persona "dopo la scadenza di un anno dal raggiungimento della maggiore età è subordinato alla residenza in quel momento nel territorio dello Stato o alla registrazione presso l'autorità competente"⁴⁰. La registrazione presso l'autorità competente deve comprendere qualsiasi azione amministrativa relativa al rinnovo o al rilascio di documenti di identità (come passaporti e certificati di nascita) o alla richiesta di conferma del riconoscimento come cittadino⁴¹.

42. La Risoluzione III dell'Atto Finale della Convenzione del 1961 raccomanda agli Stati contraenti di "adottare tutte le misure possibili" per informare i cittadini all'estero rispetto al rischio di perdere la

³⁷ Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo, 11° incontro del Comitato plenario, 24 aprile 1961, A/CONF.9/C.1/SR.11, pp. 2-4. Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo, 16° incontro del Comitato plenario, 24 aprile 1961, A/CONF.9/C.1/SR.16, pp. 2-3.

³⁸ Si veda il precedente paragrafo 1.

³⁹ UNHCR, Manuale per la protezione delle persone apolidi, 30 giugno 2014, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57b6bff14> (Manuale dell'UNHCR per la protezione delle persone apolidi 2014), para. 35: "Ove la cittadinanza venga acquisita automaticamente, il meccanismo generalmente non prevede che lo Stato rilasci documenti. In questi casi, è l'atto di nascita a fornire perlopiù la prova del luogo di nascita e dei legami familiari e, di conseguenza, dell'acquisizione della cittadinanza per jus soli o jus sanguinis. Il certificato di nascita non è dunque un requisito formale per l'acquisizione della cittadinanza"; nota a pie' di pagina n°25: "Le espressioni jus soli e jus sanguinis fanno riferimento ai due principi cardine che informano l'acquisizione della cittadinanza negli ordinamenti statali in base, rispettivamente, al luogo di nascita e alla discendenza da un cittadino dello Stato stesso".

⁴⁰ Convenzione del 1961, articolo 7(5).

⁴¹ UNHCR, Manuale per la protezione delle persone apolidi 2014, para. 39-40 e 42-44.

cittadinanza a causa della mancata registrazione dei termini e delle necessarie formalità⁴². Come buona pratica, gli Stati contraenti devono anche prevedere, su richiesta, una proroga del termine nella circostanza in cui un individuo non sia in grado di registrare la propria intenzione di mantenere la cittadinanza entro un anno dal raggiungimento della maggiore età.

C. Privazione della cittadinanza

43. Come affermato precedentemente al paragrafo 9, il termine "privazione" della cittadinanza è usato, all'interno della Convenzione del 1961 (articoli 8 e 9), per descrivere le situazioni in cui la revoca della cittadinanza viene avviata dalle autorità dello Stato.

Divieto generale di privazione della cittadinanza laddove la stessa rendesse una persona apolide (Convenzione del 1961, articolo 8(1))

44. L'articolo 8(1) della Convenzione del 1961 prevede che "uno Stato contraente non priverà una persona della sua cittadinanza, qualora tale privazione rendesse tale persona apolide"⁴³. Questa è la regola generale e, per applicarla, uno Stato contraente deve prima determinare e stabilire se ciascuno dei suoi potenziali atti di privazione della cittadinanza possa provocare l'apolidia. Qualora un atto di privazione rendesse una persona apolide, lo Stato contraente può procedere solo nel caso in cui si applichi una delle eccezioni alla regola generale, di cui agli articoli 8(2) o 8(3).

45. L'adempimento da parte di uno Stato contraente dei propri obblighi ai sensi della Convenzione del 1961 richiede quindi necessariamente una valutazione, da parte dello stesso Stato contraente, sulla questione dell'apolidia prima che una persona venga privata della cittadinanza. Procedure di privazione della cittadinanza che impongano all'individuo interessato l'onere di sollevare la questione dell'apolidia affinché questa possa essere considerata lasciano spazio a decisioni non coerenti con l'articolo 8. Allo stesso modo, procedure che impongano esclusivamente all'individuo l'onere di provare il rischio di apolidia non sarebbero coerenti con l'obbligo dello Stato contraente di determinare se l'apolidia possa risultare dall'atto di privazione. Il processo per determinare se una persona verrebbe resa apolide a seguito della privazione della cittadinanza è un processo collaborativo volto a chiarire se un individuo rientrerebbe nell'ambito della definizione di apolide qualora privato della cittadinanza. Pertanto, l'individuo ha il dovere di fornire un resoconto della propria posizione il più completo possibile e di presentare tutte le prove ragionevolmente a sua disposizione. Uno Stato contraente deve anche ottenere tutte le prove ragionevolmente a sua disposizione e presentarle ai responsabili delle decisioni pertinenti, al fine di facilitare una determinazione oggettiva dell'eventualità che la persona possa essere resa apolide⁴⁴.

Eccezioni al divieto generale di privazione della cittadinanza laddove la stessa rendesse una persona apolide

46. Gli articoli 8(2) e 8(3) della Convenzione del 1961 prevedono eccezioni al divieto generale di privazione della cittadinanza laddove ciò comportasse l'apolidia, ai sensi dell'articolo 8(1) della Convenzione del 1961. Ai sensi dell'articolo 8(2) della Convenzione del 1961, "fatte salve le circostanze di cui al paragrafo 1 del presente articolo, una persona può essere privata della

⁴² Atto Finale della Convenzione del 1961, Risoluzione III.

⁴³ Si vedano di seguito i paragrafi 80-83 sulla determinazione del possesso o dell'acquisizione di un'altra cittadinanza, che è rilevante per determinare se la privazione possa causare l'apolidia.

⁴⁴ Manuale dell'UNHCR per la protezione delle persone apolide 2014, para. 89-90.

cittadinanza di uno Stato Contraente: (a) nei casi in cui, a norma dei paragrafi 4 e 5 dell'art. 7, è ammissibile che una persona perda la sua cittadinanza; (b) laddove la cittadinanza sia stata ottenuta per mezzo di dichiarazioni false o frodi". Queste disposizioni utilizzano un linguaggio restrittivo e, in quanto eccezioni a una regola generale, devono essere interpretate in modo restrittivo. Tali disposizioni dovrebbero anche essere lette in linea con gli obblighi internazionali in materia di diritti umani degli Stati, come discusso nella Parte III delle presenti Linee guida.

47. L'articolo 8(3) prevede che "fatte salve le circostanze di cui al paragrafo 1 del presente articolo, uno Stato Contraente può mantenere il diritto di privare una persona della sua cittadinanza qualora, al momento della firma, della ratifica o dell'adesione, esso specifichi l'intenzione di conservare tale diritto sulla base di uno o più dei seguenti motivi, già previsti dalla legislazione nazionale in vigore a quel tempo:

- a. nel caso in cui, incompatibilmente con il suo dovere di lealtà verso lo Stato Contraente, la persona:
 - i. in violazione di un divieto esplicito dallo Stato Contraente, abbia reso o continuato a rendere servizi, oppure abbia ricevuto o continuato a ricevere emolumenti da un altro Stato, oppure
 - ii. si sia comportata in modo da recare grave pregiudizio agli interessi vitali dello Stato;
- b. nel caso in cui la persona abbia prestato un giuramento, o reso una dichiarazione formale di fedeltà ad un altro Stato, o dato prova definitiva della sua determinazione a ripudiare la sua fedeltà allo Stato Contraente".

48. Gli sviluppi nel diritto internazionale e, più specificamente, nel diritto internazionale in materia di diritti umani, hanno ulteriormente ristretto il campo di applicazione degli articoli 8(2) e 8(3) della Convenzione del 1961, come discusso nella Parte III delle presenti Linee guida.

Residenza all'estero e/o nascita al di fuori del territorio di uno Stato contraente e mancata registrazione (articolo 8(2)(a))

49. Ai sensi dell'articolo 8(2)(a), una persona può essere privata della cittadinanza, anche se tale azione la rendesse apolide, nelle circostanze di cui agli articoli 7(4) e 7(5), discusse nei precedenti paragrafi 33-42. Lo scopo dell'articolo 8(2)(a) è lo stesso degli articoli 7(4) e 7(5), vale a dire garantire che i cittadini abbiano un legame effettivo con il paese di cittadinanza⁴⁵.

Falsa dichiarazione e frode (Convenzione del 1961, articolo 8(2)(b))

50. Ai sensi dell'articolo 8(2)(b) della Convenzione del 1961, uno Stato può privare una persona della cittadinanza "laddove la cittadinanza sia stata ottenuta per mezzo di dichiarazioni false o frodi", nonostante il divieto generale, ai sensi dell'articolo 8(1), di privazione della cittadinanza laddove la stessa rendesse la persona apolide. Lo scopo dell'articolo 8(2) è creare una conseguenza punitiva per una condotta gravemente scorretta nel processo di acquisizione. La falsa dichiarazione ai sensi dell'articolo 8(2)(b) deve consistere in una dichiarazione disonesta fatta dalla persona interessata.

51. Dato che l'articolo 8(2)(b) prescrive che la cittadinanza debba essere *ottenuta mediante false dichiarazioni o frode*, vi è un'evidente implicazione per cui la falsa dichiarazione o la frode debbano essere state un fattore causale chiave nell'acquisizione della cittadinanza da parte dell'interessato. La privazione della cittadinanza non è ammissibile qualora la cittadinanza sarebbe stata acquisita

⁴⁵ Si veda il precedente paragrafo 37.

anche in assenza di false dichiarazioni od occultamento⁴⁶. Inoltre, la frode o la falsa dichiarazione nell'acquisizione della cittadinanza devono essere distinte dall'acquisizione fraudolenta di documenti che possono essere presentati come parte del processo per l'acquisizione della cittadinanza. I documenti fraudolenti non sono di per sé una prova dell'acquisizione fraudolenta della cittadinanza, poiché in determinate situazioni le persone possono essere costrette a ottenere documenti con mezzi irregolari anche qualora abbiano un diritto legale alla cittadinanza.

52. Nel processo di bilanciamento dei legittimi interessi dello Stato contraente e dell'individuo⁴⁷, la natura o la gravità della frode o della falsa dichiarazione devono essere soppesate rispetto alle conseguenze della revoca della cittadinanza (apolidia compresa). È inoltre necessario tenere conto del periodo di tempo intercorso tra l'acquisizione della cittadinanza e la scoperta della frode⁴⁸.

53. Nel caso in cui una persona debba dimostrare di aver rinunciato a una cittadinanza precedente per ottenere la cittadinanza di uno Stato contraente, gli Stati contraenti possono richiedere alla persona di produrre la documentazione necessaria a provare che tale rinuncia è effettivamente avvenuta.

Requisiti generali per la privazione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 8(3) della Convenzione del 1961

54. L'articolo 8(3) della Convenzione del 1961 contiene eccezioni esaustive al divieto generale di cui all'articolo 8(1). Queste sono accessibili soltanto agli Stati che hanno depositato una dichiarazione apposita, come richiesto dal presente articolo⁴⁹.

55. La dichiarazione di uno Stato contraente ai sensi dell'articolo 8(3) deve specificare i motivi, tra quelli elencati dall'articolo 8(3), sulla base dei quali lo Stato contraente giustifica l'atto di privare una persona della sua cittadinanza, anche se tale atto rendesse apolide la persona in questione. Il motivo pertinente deve anche essere "esistente nella legislazione nazionale di tale Stato in quel momento", vale a dire al momento della firma, della ratifica o dell'adesione⁵⁰. Lo scopo di questa disposizione è quello di "congelare" a quel momento la situazione legislativa esistente dello Stato contraente in questione⁵¹. Le successive modifiche a tale legislazione da parte degli Stati che hanno depositato dichiarazioni non possono, di conseguenza, ampliare i motivi di privazione ai sensi dell'articolo 8(3).

Comportamento incompatibile con il dovere di lealtà nei confronti dello Stato (Convenzione del 1961, articolo 8(3)(a))

56. A seconda del contenuto delle loro dichiarazioni⁵², gli Stati contraenti possono privare una persona della cittadinanza e rendere tale individuo apolide ai sensi dell'articolo 8(3)(a) se la persona in questione, "incompatibilmente con il suo dovere di lealtà verso lo Stato Contraente", abbia "(i) in violazione di un divieto esplicito dallo Stato Contraente, reso o continuato a rendere servizi, oppure ricevuto o continuato a ricevere emolumenti da un altro Stato", oppure "(ii) si sia comportata in modo da recare grave pregiudizio agli interessi vitali dello Stato".

⁴⁶ Si veda, ad esempio, Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, paragrafo 10.

⁴⁷ Si veda il precedente paragrafo 11.

⁴⁸ Si veda, ad esempio, Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, paragrafo 10. Si vedano anche i precedenti paragrafi 94-96.

⁴⁹ A gennaio 2020, tredici Stati contraenti (su un totale di 75) avevano presentato dichiarazioni di cui all'articolo 8(3).

⁵⁰ Convenzione del 1961, articolo 8(3).

⁵¹ Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo, 12° incontro del Comitato plenario, 24 aprile 1961, A/CONF.9/C.1/SR.12, p. 9.

⁵² A gennaio 2020, tre dei tredici Stati che avevano depositato dichiarazioni ai sensi dell'articolo 8(3) hanno limitato le proprie dichiarazioni ai motivi di cui all'articolo 8(3)(a), mentre gli altri dieci hanno fatto dichiarazioni ai sensi dell'articolo 8(3) nel suo insieme.

57. Qualsiasi individuo che soddisfi le soglie di cui all'articolo 8(3)(a)(i) o (ii) deve aver agito con un'intenzione incompatibile con il proprio dovere di lealtà verso lo Stato contraente. Il dovere di lealtà verso lo Stato può essere caratterizzato come il sostegno fermo e costante allo Stato nel suo insieme (in contrasto con una parte specifica dello Stato o un Governo specifico al potere in un dato momento). Senza una chiara prova che un individuo intenda agire in modo incoerente con il proprio dovere di lealtà nei confronti dello Stato contraente, lo Stato non deve privare un individuo della cittadinanza ai sensi dell'articolo 8(3)(a)(i) o (ii).

Prestare servizi a - o ricevere emolumenti da - un altro Stato (Convenzione del 1961, articolo 8(3)(a)(i))

58. Per quanto riguarda i servizi resi o gli emolumenti ricevuti da un altro Stato, il termine "servizi" include i servizi civili e militari, mentre il termine "emolumenti" si riferisce a qualsiasi tipo di ricompensa, compresi i premi in denaro e altri tipi di benefici⁵³. Il ricevimento di tali emolumenti è rilevante solamente nei casi in cui questi emolumenti vengano percepiti da un individuo in violazione del suo dovere di lealtà nei confronti dello Stato contraente.

59. In aggiunta, per essere privato della cittadinanza sulla base di questo motivo, l'individuo in questione deve aver agito "in violazione di un divieto esplicito da parte dello Stato contraente"⁵⁴. È buona prassi che un divieto espresso ai sensi dell'articolo 8(3)(a)(i) rappresenti un avviso individuale, diretto alla persona interessata⁵⁵. Inoltre, gli Stati contraenti che cercano di privare un individuo della cittadinanza ai sensi dell'articolo 8(3)(a)(i) devono emettere un avvertimento in tal senso al fine di consentire all'individuo di cessare o modificare il proprio comportamento per evitare di affrontare le conseguenze della privazione della cittadinanza. L'individuo deve quindi poter disporre di un tempo equo e ragionevole per rispondere a tale avvertimento.

60. Servizi resi o emolumenti ricevuti da un'entità che non costituisce uno Stato, come ad esempio un attore armato non statale (sia nel paese di cittadinanza della persona che in un altro paese), un'organizzazione intergovernativa, un'organizzazione non governativa o un'entità commerciale, non rientrerebbero nell'ambito di applicazione dell'articolo 8(3)(a)(i). Ciò è in linea con la definizione di Stato secondo il diritto internazionale⁵⁶.

Condotta gravemente pregiudizievole agli interessi vitali dello Stato contraente (Convenzione del 1961, articolo 8(3)(a)(ii))

61. L'articolo 8(3)(a)(ii) stabilisce una soglia molto alta per la privazione della cittadinanza che abbia come risultato l'apolidia. Il significato ordinario dei termini "gravemente pregiudizievole" e "interessi vitali" indica che la condotta coperta da questa eccezione deve minacciare le fondamenta e l'organizzazione dello Stato la cui cittadinanza è in questione. Il termine "gravemente pregiudizievole" richiede che l'individuo in questione abbia la capacità di avere un impatto negativo sullo Stato. Il comportamento che determina la privazione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 8(3)(a)(ii) non deve essere accessorio al danno da arrecare, ma piuttosto correlato fondamentalmente ad esso. Una condotta che coinvolga un'assistenza remota che non influisce

⁵³ Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo, 20° incontro del Comitato plenario, 24 aprile 1961, A/CONF.9/SR.20, p. 7.

⁵⁴ Convenzione del 1961, articolo 8(3).

⁵⁵ Si veda, ad esempio, Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, paragrafo 14.

⁵⁶ Convenzione sui diritti e i doveri degli Stati adottata dalla Settima Conferenza Internazionale degli Stati Americani, 165 LNTS 19, (Convenzione di Montevideo), articolo 1.

materialmente sul fatto che il danno in questione si verifichi o meno non è da ritenersi "gravemente pregiudizievole".

62. Il termine "interessi vitali" deve essere interpretato nel senso che impone una soglia più alta rispetto ai reati contro gli "interessi nazionali"⁵⁷. La funzione essenziale dello Stato è quella di salvaguardare la sua integrità e sicurezza esterna e proteggere i suoi fondamenti costituzionali. Solo gli atti che sono seriamente pregiudizievoli per tale funzione e altri interessi vitali giustificano la privazione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 8(3)(a)(ii)⁵⁸. La privazione della cittadinanza di un individuo che commette tali atti dovrebbe essere azionata solamente quando la salvaguardia degli interessi vitali dello Stato contraente non possa essere assicurata tramite altri mezzi meno invasivi.

63. Affinché un individuo possa essere privato della cittadinanza di uno Stato contraente ai sensi dell'articolo 8(3)(a)(ii), lo stesso deve aver già commesso gli atti pertinenti al momento in cui viene presa la decisione di privarlo della cittadinanza⁵⁹. Condotte che danno luogo alla privazione della cittadinanza ai sensi di questa disposizione non possono consistere in atti che potrebbero verificarsi in futuro.

64. A seconda del contesto nazionale, alcuni "atti terroristici" possono rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8(3)(a)(ii). Secondo la Risoluzione 60/288 del 2006 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, le attività terroristiche mirano, tra le altre cose, alla "distruzione dei diritti umani, delle libertà fondamentali e della democrazia, minacciando l'integrità territoriale, la sicurezza degli Stati e destabilizzando Governi legittimamente costituiti"⁶⁰.

65. Le leggi che consentono la privazione della cittadinanza per motivi di terrorismo devono essere pubbliche e sufficientemente precise da consentire alle persone di comprendere la portata di una condotta inammissibile. Gli Stati devono riesaminare regolarmente la legislazione nazionale in materia di antiterrorismo al fine di garantirne la conformità con gli sviluppi del diritto internazionale⁶¹. La legislazione riguardante l'appartenenza o affiliazione a gruppi terroristici o attori armati non statali, che ammontano a condotte che potrebbero comportare la privazione della cittadinanza, deve definire chiaramente cosa si intenda per "appartenenza", nonché le soglie di condotta che innescherebbero procedimenti giudiziari finalizzati alla privazione della cittadinanza⁶².

66. Gli Stati contraenti possono essere ulteriormente guidati dalle convenzioni e dai protocolli internazionali relativi al terrorismo, che stabiliscono atti specifici considerati di natura terroristica, tra cui la Convenzione per la repressione degli attentati terroristici del 1997⁶³, la Convenzione del 1999 per la repressione del finanziamento del terrorismo⁶⁴ e la Convenzione del 2005 per la repressione degli atti di terrorismo nucleare⁶⁵. Questi strumenti comprendono il contributo ad atti specifici, come il dirottamento di aerei, la presa di ostaggi, i bombardamenti e il terrorismo nucleare. La semplice appartenenza a un gruppo terroristico o il fatto di ricevere addestramento da un gruppo terroristico

⁵⁷ Il termine "sicurezza nazionale" è utilizzato nella formulazione degli articoli 1(2)(c) e 4(2)(c) della Convenzione del 1961.

⁵⁸ Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo, 21° Riunione Plenaria, 11 ottobre 1961, A/CONF.9/SR.21, p. 13: i lavori preparatori indicano che la formulazione dell'articolo 8(3)(a)(ii) mira a escludere reati penali di natura generale.

⁵⁹ Questa interpretazione si basa sul significato semplice dell'articolo 8(3) della Convenzione del 1961, che è redatto al passato, ossia "si sia comportata".

⁶⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Risoluzione 60/288, 20 settembre 2006, para. 7 del Preambolo.

⁶¹ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani sulla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo*, 19 dicembre 2014, A/HRC/28/28, para. 26: "Una legislazione nazionale che non definisca 'l'appartenenza' o richieda un collegamento tra l'adesione e lo status o l'attività vietati sarebbe contraria al principio di legalità, in particolare laddove tale appartenenza comporti sanzioni mirate o sanzioni penali, quali ad esempio la reclusione. Qualsiasi sanzione imposta da un divieto dovrebbe essere il risultato di una chiara indicazione, basata su ragionevoli motivi, che l'individuo o l'entità ha consapevolmente compiuto, in cui ha partecipato o tramite i quali ha facilitato un atto terroristico".

⁶² Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani sulla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo*, 19 dicembre 2014, A/HRC/28/28, para. 26.

⁶³ Convenzione internazionale per la repressione degli attentati terroristici, 2149 UNTS 256, articolo 2.

⁶⁴ Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo, 2178 UNTS 197, articolo 2.

⁶⁵ Convenzione internazionale per la repressione degli atti di terrorismo nucleare, 2445 UNTS 89, articolo 2.

non costituiscono, generalmente, un atto terroristico. Generalmente, questi strumenti richiedono inoltre agli Stati di perseguire o estradare le persone coinvolte in attività criminali.

67. Gli Stati hanno doveri importanti "nell'assicurarsi che vengano intraprese azioni affinché le violazioni e gli abusi siano prevenuti e/o non ripetuti, che siano condotte indagini puntuali e approfondite, in modo indipendente e imparziale, sulle accuse di tali violazioni e abusi, che gli autori vengano puniti e che vengano garantiti rimedi adeguati e risarcimenti alle vittime"⁶⁶. Ciò si riflette nella Risoluzione 2322 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 2016, che sottolinea la necessità di cooperazione tra gli Stati per affrontare e contrastare il terrorismo⁶⁷, anche nel contesto delle indagini e del perseguimento di atti terroristici⁶⁸. Ai sensi della Risoluzione, "gli Stati devono prestarsi reciprocamente la massima assistenza in relazione a indagini o procedimenti penali relativi al finanziamento o al sostegno ad atti terroristici, compresa l'assistenza per ottenere le prove, necessarie al procedimento, in loro possesso"⁶⁹. Inoltre, la Dichiarazione del 1970 sui principi di diritto internazionale in materia di relazioni amichevoli e cooperazione tra gli Stati (Risoluzione 2625 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite) stabilisce il dovere degli Stati di "cooperare con altri Stati per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali". In linea con questi doveri e con il principio generale secondo cui le decisioni sulla cittadinanza degli Stati debbano essere deferite nella misura in cui sono coerenti con il diritto internazionale⁷⁰, uno Stato deve considerare attentamente l'impatto della sua decisione di privare le persone della cittadinanza sui propri obblighi in materia di mantenimento della pace e sicurezza internazionali. La sola attenzione agli interessi di sicurezza nazionale di uno Stato potrebbe non essere sufficiente in circostanze in cui è ragionevole ritenere che la privazione della cittadinanza possa avere un impatto negativo sulla pace e sulla sicurezza di altri Stati. Queste considerazioni sono particolarmente rilevanti nel caso in cui uno Stato cerchi di attuare la privazione della cittadinanza *in contumacia*, impedendo così a un individuo di rientrare nello Stato di (precedente) cittadinanza. Tale privazione può aumentare i rischi per la sicurezza in un altro Stato e ostacolare gli sforzi per rafforzare la cooperazione tra gli Stati per contrastare il terrorismo, in linea con la Risoluzione 2322 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 2016⁷¹, e per "cooperare alla promozione del rispetto universale e dell'osservanza dei diritti umani e libertà fondamentali per tutti" ai sensi della Risoluzione 2625 (XXV) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite⁷².

68. Ove possibile, i Paesi di cittadinanza degli individui che diventano membri di gruppi armati non statali all'estero (ad esempio combattenti terroristi stranieri) devono indagare e perseguire

⁶⁶ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani sulla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo*, 19 dicembre 2014, A/HRC/28/28, para. 40.

⁶⁷ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2322, 12 dicembre 2016, para. 10 del Preambolo: "(...) il terrorismo può essere sconfitto solo con un approccio duraturo e globale che implichi la partecipazione attiva e la collaborazione di tutti gli Stati... per impedire, indebolire, isolare e inabilitare la minaccia terroristica".

⁶⁸ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2322, 12 dicembre 2016. Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2178, 24 settembre 2014. Task Force delle Nazioni Unite per l'attuazione della lotta al terrorismo, *Guida agli Stati sulle risposte conformi ai diritti umani alla minaccia rappresentata dai combattenti stranieri*, 2018, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/Human-Rights-Responses-to-Foreign-Fighters-web-final.pdf>, para. 72.

⁶⁹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2322, 12 dicembre 2016, para. 8.

⁷⁰ Caso *Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala)*: Seconda Fase, [1955] Rapporto n°4 della Corte Penale Internazionale, <https://www.refworld.org/cases,ICJ,3ae6b7248.html>, p. 23: Mentre "il diritto internazionale lascia a ciascuno Stato il compito di stabilire le norme che disciplinano la concessione della propria cittadinanza", tali norme "devono essere riconosciute da altri Stati nella misura in cui le stesse sono compatibili con il diritto internazionale".

⁷¹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2322, 12 dicembre 2016, para. 12 del Preambolo: "Sottolineando l'importanza di rafforzare la cooperazione internazionale (...) al fine di prevenire, indagare e perseguire atti terroristici, e riconoscendo le persistenti sfide associate al rafforzamento della cooperazione internazionale nella lotta al terrorismo, compreso l'arresto del flusso di [combattenti terroristi stranieri] verso e di ritorno dalle zone di conflitto, in particolare a causa della natura transfrontaliera dell'attività".

⁷² Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Risoluzione 2625 (XXV), 24 ottobre 1970.

efficacemente tali persone⁷³. La mancata assicurazione alla giustizia degli autori di violazioni potrebbe favorire un senso di impunità⁷⁴.

Fedeltà a un altro Stato o ripudio della fedeltà a uno Stato contraente (Convenzione del 1961, articolo 8(3)(b))

69. Qualora sia stata presentata una dichiarazione pertinente⁷⁵, l'articolo 8(3)(b) prevede un'eccezione alla regola di base secondo cui la privazione della cittadinanza non può causare l'apolidia se una persona "ha prestato giuramento o fatto una dichiarazione formale di fedeltà a un altro Stato" o "fornito una prova definitiva della sua determinazione a ripudiare/ritirare/rinnegare la sua fedeltà allo Stato contraente"⁷⁶. La "fedeltà" a uno Stato è da intendersi come equivalente alla lealtà a uno Stato⁷⁷. Ad esempio, la decisione di una persona di aderire a un gruppo ribelle non costituirebbe fedeltà a un altro Stato.

70. La privazione della cittadinanza può quindi verificarsi qualora l'individuo in questione abbia compiuto un passo formale (ossia un giuramento o una dichiarazione formale) volta a dichiarare la propria fedeltà a un altro Stato. Ad esempio, un individuo può prestare tale giuramento di fedeltà durante una procedura di naturalizzazione. È buona prassi che gli Stati contraenti garantiscano che gli elementi che costituiscono il giuramento o la dichiarazione di fedeltà ad un altro Stato siano chiaramente stabiliti ai sensi della propria legislazione nazionale. Inoltre, lo Stato contraente deve dare alla persona in questione un avvertimento appropriato volto a specificare il fatto che, fintanto che il suo giuramento o dichiarazione rimangono validi, la stessa rischia di essere privata della cittadinanza dello Stato contraente. All'individuo deve essere inoltre concesso un tempo equo e ragionevole per rispondere all'avvertimento.

71. In caso di ripudio della fedeltà a uno Stato contraente, l'atto costitutivo del ripudio deve essere di gravità comparabile al prestare giuramento o fare una dichiarazione formale di fedeltà a un altro Stato. Ad esempio, un individuo può rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8(3)(b) qualora disertati dall'esercito durante un conflitto armato e si unisca ai militari di uno Stato appartenente allo schieramento opposto del conflitto. In alternativa, affinché la privazione della cittadinanza abbia luogo, deve esserci una "prova definitiva" della "determinazione di una persona a ripudiare la propria fedeltà" allo Stato contraente⁷⁸. Ciò richiede una valutazione approfondita di tutte le prove su cui lo

⁷³ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani sulla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo*, 19 dicembre 2014, A/HRC/28/28, para. 44 e, per la definizione di "combattente terrorista straniero" data del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2178, 24 settembre 2014, para. 6(a).

⁷⁴ Task Force delle Nazioni Unite per l'attuazione della lotta al terrorismo, *Guida agli Stati sulle risposte conformi ai diritti umani alla minaccia rappresentata dai combattenti stranieri*, 2018, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/Human-Rights-Responses-to-Foreign-Fighters-web-final.pdf>, para. 20. Si vedano anche: Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite, Commissione sui diritti umani, *Serie aggiornata di principi per la protezione dei diritti umani attraverso l'azione per combattere l'impunità*, 8 febbraio 2005, E/CN.4/2005/102/Add.1, p. 6: L'impunità può essere interpretata come "l'impossibilità (...) di assicurare alla giustizia gli autori di violazioni –che sia nell'ambito di procedimenti penali, civili, amministrativi o disciplinari- poiché gli stessi non sono soggetti ad alcuna inchiesta che potrebbe portarli a essere accusati, arrestati, processati e, qualora giudicati colpevoli, condannati a pene adeguate e al risarcimento delle vittime"; e Consiglio delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani sulla tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo*, 19 dicembre 2014, A/HRC/28/28, para. 44: "Assicurarsi che vengano appurate le responsabilità per tutte le gravi violazioni del diritto internazionale dei diritti umani e le violazioni del diritto internazionale umanitario, attraverso indagini e azioni penali efficaci nei confronti dei responsabili, è essenziale per garantire la giustizia, assicurare un risarcimento alle vittime e prevenire ulteriori violazioni. La responsabilità di assicurarsi che ciò avvenga ricade principalmente sugli Stati, che sono obbligati a garantire l'avvio di indagini e, laddove le prove lo permettano, di procedimenti giudiziari per tali violazioni, che soddisfino gli obblighi internazionali minimi di giustizia".

⁷⁵ A gennaio 2020, tre dei tredici Stati contraenti che hanno depositato dichiarazioni ai sensi dell'articolo 8(3) lo hanno fatto limitatamente ai motivi di cui all'articolo 8(3)(a). Questi Stati non possono quindi privare gli individui della cittadinanza ai sensi dell'articolo 8(3)(b). I dieci Stati contraenti le cui dichiarazioni comprendono l'articolo 8(3)(b) possono fare affidamento su tale articolo laddove i requisiti, di cui ai punti 69, 70 e 71 delle presenti Linee guida, siano soddisfatti.

⁷⁶ Ciò dovrebbe essere interpretato in linea con la definizione di Stato fornita dal diritto internazionale. Si veda il precedente paragrafo 60.

⁷⁷ Si veda il precedente paragrafo 57.

⁷⁸ Convenzione del 1961, articolo 8(3).

Stato contraente si basa prima che si possa determinare che la persona interessata ha raggiunto la soglia pertinente per la privazione della cittadinanza per il determinato motivo⁷⁹.

La privazione della cittadinanza deve essere conforme alla legge, con la previsione di un equo processo (Convenzione del 1961, articolo 8(4))

72. L'articolo 8(4) della Convenzione del 1961 prevede che "uno Stato contraente non potrà esercitare il potere di privazione ai sensi dei paragrafi 2 e 3 del presente articolo, se non in conformità con la legge, che dovrà prevedere per l'interessato il diritto a un equo processo dinanzi a un tribunale o ad altro organo indipendente." Vi sono quindi due requisiti affinché la privazione della cittadinanza sia consentita ai sensi dell'articolo 8(2) o 8(3): che il potere dello Stato di privare una persona della cittadinanza sia stabilito nella legge di uno Stato contraente e che questa legge garantisca che chiunque venga privato della cittadinanza, ai sensi dell'articolo 8(2) o dell'articolo 8(3), abbia diritto a un equo processo dinanzi a un tribunale o a un organo indipendente⁸⁰.

73. È da notare che, sebbene la Convenzione del 1961 consente agli Stati contraenti una capacità limitata di privare gli individui della cittadinanza anche laddove ciò comporterebbe l'apolidia, tali individui hanno il diritto incondizionato a un equo processo, ai sensi dell'articolo 8(4)⁸¹. Mentre il testo dell'articolo 8(4) non specifica i tempi del processo equo, lasciando quindi spazio all'interpretazione su questo punto, è buona prassi che l'udienza abbia luogo prima che si verifichi la privazione della cittadinanza, e che l'individuo mantenga quindi la cittadinanza in questione fino alla conclusione di tutti i procedimenti legali pertinenti. Laddove alla base della privazione della cittadinanza ci sia una presunta condotta criminale, tale privazione deve avvenire a seguito di un processo in due fasi, a partire da una sentenza definitiva di colpevolezza da parte di un tribunale penale. Seguirà un equo processo in materia di privazione della cittadinanza da parte di un tribunale o altro organo indipendente.

74. Qualora la legge di uno Stato contraente preveda che la privazione della cittadinanza possa precedere un equo processo sull'ammissibilità di tale privazione, lo Stato stesso è tenuto a fornire alle persone interessate informazioni sul loro diritto a un'udienza, durante la quale essi possono contestare il merito della decisione di privarli della cittadinanza; tali udienze dovrebbero essere concesse senza indugio. Gli effetti della privazione della cittadinanza devono essere sospesi durante il procedimento giudiziario, in modo tale che la persona continui a godere della cittadinanza - e dei diritti ad essa connessi - fino alla conclusione del procedimento giudiziario. Affinché il processo sia equo, le persone interessate devono ricevere informazioni sufficienti sui motivi alla base della posizione dello Stato contraente, al fine di poterla impugnare. Le persone devono anche ricevere le decisioni riguardanti la privazione della cittadinanza per iscritto, comprensive delle ragioni della privazione. In mancanza di informazioni sufficienti per poter contestare in modo significativo i fatti e gli argomenti addotti dallo Stato dinanzi a un tribunale o altro organo indipendente, non si può affermare che una persona goda dei diritti previsti dall'articolo 8(4). Questo si verifica sia che il processo equo abbia luogo prima o dopo della privazione della cittadinanza.

75. Le decisioni di un tribunale o di un altro organo indipendente riguardo alla perdita o privazione della cittadinanza devono essere vincolanti per il ramo esecutivo di uno Stato contraente.

⁷⁹ Ibid., articolo 8(4). Si vedano anche i paragrafi successivi 72-75 e 97-108.

⁸⁰ Si vedano i successivi paragrafi 97-108.

⁸¹ Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia, Resoconto Riassuntivo, 20° incontro del Comitato plenario, 24 aprile 1961, A/CONF.9/C SR.20, p. 3: In base ai lavori preparatori, "non c'era stato alcun dissenso rispetto al punto di vista secondo il quale (...) chiunque fosse privato della sua cittadinanza avrebbe dovuto avere l'opportunità di sottoporre il suo caso a un organismo indipendente e imparziale, sebbene i dettagli della procedura varino naturalmente da Stato a Stato".

Divieto di privazione per motivi razziali, etnici, religiosi o politici⁸²

76. L'articolo 9 della Convenzione del 1961 stabilisce che uno Stato contraente "non può privare alcuna persona o gruppo di persone della loro cittadinanza per motivi razziali, etnici, religiosi o politici".

77. L'articolo 9 si applica indipendentemente dal fatto che dalla privazione derivi o meno l'apolidia. Ai sensi dell'articolo 9 uno Stato contraente non può privare della cittadinanza un gruppo di persone (ad esempio, un gruppo etnico o religioso minoritario) con un atto amministrativo, legale o altro. Le valutazioni individuali ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione del 1961 devono aver luogo prima che uno Stato contraente privi un individuo della cittadinanza, e la base per la privazione della cittadinanza non può comunque mai essere uno dei motivi vietati dall'articolo 9.

78. La privazione della cittadinanza non può essere basata su un comportamento coerente con la libertà di espressione, di riunione o altri diritti associati alle opinioni politiche di una persona, in conformità con il divieto di "motivi politici" prescritto dall'articolo 9. Ciò è particolarmente rilevante per le situazioni in cui uno Stato contraente cerchi di invocare le convinzioni politiche di un individuo come base per la privazione della cittadinanza ai sensi dell'articolo 8(3) della Convenzione del 1961. La privazione della cittadinanza non deve in alcuna circostanza essere utilizzata come mezzo per delegittimare punti di vista politici diversi da quelli del Governo al potere, o per delegittimare gruppi portatori di determinate opinioni politiche.

79. L'articolo 9 della Convenzione del 1961 è integrato dagli sviluppi nel diritto internazionale dei diritti umani. La legge pertinente è esposta nei paragrafi 110-112, elencati di seguito.

D. Determinazione del possesso o acquisizione di un'altra cittadinanza

80. Fatte salve le ristrette eccezioni al divieto generale di apolidia a seguito di perdita o privazione della cittadinanza, delineato nella Convenzione del 1961, gli Stati contraenti devono garantire che, nella legislazione nazionale, ogniqualvolta si preveda la revoca della cittadinanza esistano garanzie contro l'apolidia. La valutazione di uno Stato contraente del fatto che una persona abbia una seconda cittadinanza deve essere valutata al momento della decisione dello Stato contraente di privare tale persona della sua cittadinanza⁸³. In quanto tali, e fatte salve le limitate eccezioni di cui agli articoli 8(2) e 8(3) della Convenzione del 1961, gli Stati contraenti non possono privare un individuo della cittadinanza sulla base del fatto che lo stesso abbia precedentemente detenuto, o sia idoneo a (ri-)acquisire un'altra cittadinanza. È buona prassi che gli Stati contraenti prevedano, all'interno della loro legislazione nazionale, che la revoca della cittadinanza possa avvenire solo se l'individuo è già in possesso di un'altra cittadinanza.

81. La questione rilevante nello stabilire se un individuo verrà reso apolide per tramite della revoca della cittadinanza è se l'individuo attualmente possiede e ha la prova di un'altra cittadinanza. Questa valutazione non deve essere effettuata sulla base dell'interpretazione, da parte di un dato Stato, della legge sulla cittadinanza di un altro Stato, ma deve piuttosto essere informata mediante consultazioni e conferme scritte dallo Stato in questione.

82. Qualora uno Stato contraente cercasse di privare un individuo della cittadinanza in linea con l'articolo 8 della Convenzione del 1961, lo Stato stesso deve valutare se, al momento della privazione e in conseguenza di tale azione, l'individuo verrebbe reso apolide. È l'apolidia al momento della revoca della cittadinanza e non la questione della potenziale eleggibilità di un individuo ad acquisire

⁸² Le disposizioni elencate nelle Parti III (a) e (b) delle presenti Linee guida, che codificano il diritto alla cittadinanza, sono rilevanti per l'applicazione dell'articolo 9 della Convenzione del 1961 in quanto molte di loro si riferiscono alla non discriminazione come a un aspetto fondamentale del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza.

⁸³ Manuale dell'UNHCR per la protezione delle persone apolide 2014, para. 50.

un'altra cittadinanza a rilevare ai fini della Convenzione del 1961⁸⁴. Leggi che consentono a un individuo di essere privato della cittadinanza qualora considerato idoneo ad acquistare o avente diritto a un'altra cittadinanza sono altamente problematiche, in quanto vi è un alto rischio che tali persone possano diventare apolidi dopo essere state private della propria cittadinanza.

83. Qualora uno Stato contraente subordini la perdita della cittadinanza ai sensi degli articoli 5, 6 e 7 della Convenzione del 1961 all'acquisizione di un'altra cittadinanza, tale acquisizione deve essere certa e imminente. Inoltre, lo Stato contraente deve ripristinare la cittadinanza di un individuo nel caso in cui l'acquisizione di una seconda cittadinanza non avvenga rapidamente (ad esempio, entro un anno) in seguito alla perdita della cittadinanza dello Stato contraente. In ogni caso, laddove la revoca della cittadinanza sia subordinata all'acquisizione di un'altra cittadinanza, uno Stato deve ritirarla soltanto qualora gli individui interessati possano avvalersi di una procedura di acquisizione della cittadinanza facilmente accessibile, sia fisicamente che finanziariamente, nonché semplice in termini di passaggi procedurali e requisiti probatori. Inoltre, la procedura di acquisizione/riacquisizione deve essere rapida e il riacquisto della cittadinanza garantito, in quanto non discrezionale laddove siano soddisfatti i requisiti prescritti⁸⁵.

III. DIRITTO ALLA CITTADINANZA E DIVIETO DI PRIVAZIONE ARBITRARIA DELLA CITTADINANZA NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

84. Gli Stati contraenti hanno l'obbligo di considerare l'importanza della natura fondamentale del diritto alla cittadinanza e del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza nell'esercizio dei loro poteri di revoca della cittadinanza ai sensi della Convenzione del 1961. Le indicazioni contenute in questa parte delle presenti Linee guida sono rilevanti anche per gli Stati non aderenti alla Convenzione del 1961, nella misura in cui tali disposizioni riguardano il diritto internazionale e le buone prassi in generale.

85. L'articolo 15 della Dichiarazione universale dei diritti umani stabilisce che "ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza". Vi è forte consenso, a livello internazionale, sul fatto che il diritto alla cittadinanza e, di conseguenza, il divieto di privazione arbitraria della cittadinanza siano principi fondamentali del diritto internazionale⁸⁶. I due principi sono strettamente collegati e si rafforzano a vicenda. Essi si trovano fianco a fianco nella Dichiarazione universale dei diritti umani, come paragrafi 1 e 2 dell'articolo 15⁸⁷. Il divieto di privazione arbitraria della cittadinanza si estende a tutte le situazioni in cui un individuo, che una volta era considerato cittadino di un determinato Stato, non è più arbitrariamente considerato come tale (incluso così sia la perdita che la privazione della cittadinanza, come definito nella Parte II(c) di cui sopra)⁸⁸.

⁸⁴ Ibid., para. 23.

⁸⁵ Ibid., para. 155.

⁸⁶ Numerosi tribunali nazionali e internazionali hanno confermato la natura fondamentale del diritto ad avere una cittadinanza. Si veda, ad esempio, il caso *KV v. Secretary of State for Home Department*, Corte di Appello dell'Inghilterra e del Galles, [2019] EWCA Civ 1796, paragrafo 18; il caso *Anudo Ochieng Anudo v. Republic of Tanzania*, Corte Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, domanda n. 012/2015, 22 marzo 2018, para. 76; e il caso *Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti umani, serie C n.282, paragrafi 253 e 255. Si veda anche il caso *Concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States v. Iran)* [1980], Rapporto n°3 della Corte Penale Internazionale, para. 91: In questa sentenza, la Corte Penale Internazionale ha affermato che i principi della Dichiarazione universale dei diritti umani sono di carattere fondamentale.

⁸⁷ Si veda, ad esempio, Hurst Hannum, *Lo status della Dichiarazione universale dei diritti umani nel diritto nazionale e internazionale*, [1996] 25 Georgia Journal of International and Comparative Law 287, <https://digitalcommons.law.uga.edu/gjicl/vol25/iss1/13/>; e Gerard-René de Groot and Olivier Willem Vonk, *Obblighi internazionali sulla legislazione relativa alla cittadinanza: testi, casi e materiali* (Wolf 2015), pp. 45-46.

⁸⁸ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 14 dicembre 2009, A/HRC/13/24, par. 23. "Sebbene la questione della privazione arbitraria della cittadinanza non comprenda la perdita della cittadinanza richiesta volontariamente dall'individuo, la stessa copre però tutte le altre forme di perdita

A. Il diritto a una cittadinanza

86. Poiché il diritto alla cittadinanza e il divieto di privazione arbitraria della stessa si riflettono in numerosi trattati internazionali ampiamente ratificati, tutti gli Stati hanno l'obbligo di proteggere questo diritto e di sostenere questo divieto. Il Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR) prevede, all'articolo 24(3), che "ogni bambino ha il diritto di acquisire una cittadinanza". La Convenzione sui diritti dell'infanzia, quasi universalmente ratificata, specifica all'articolo 7(1) che "il bambino deve essere registrato immediatamente dopo la nascita e, per nascita, ha diritto a un nome, ad acquisire una cittadinanza e, per quanto possibile, a conoscere e ad essere accudito dai suoi genitori". La CEDAW afferma all'articolo 9(1) che gli Stati parte "accordano alle donne diritti uguali a quelli degli uomini in materia di acquisto, mutamento e conservazione della cittadinanza. In particolare, garantiscono che né il matrimonio con uno straniero, né il mutamento di cittadinanza del marito nel corso del matrimonio possa influire automaticamente sulla cittadinanza della moglie, sia rendendola apolide sia trasmettendole la cittadinanza del marito". L'articolo 9(2) della CEDAW prevede invece che "gli Stati parte accordano alla donna diritti uguali a quelli dell'uomo in merito alla cittadinanza dei loro figli".

87. L'articolo 5 della Convenzione sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale (CERD) obbliga le Parti a garantire il diritto di tutti a godere di determinati diritti, includendo esplicitamente il diritto a una cittadinanza, senza distinzione di razza, colore od origine nazionale o etnica. La Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità (CRPD) specifica, all'articolo 18, che gli Stati parte devono garantire che le persone con disabilità abbiano il diritto di acquisire e cambiare la propria cittadinanza e non siano private della stessa sulla base della loro disabilità. La Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (ICRMW) prevede, all'articolo 29, che "ogni figlio di un lavoratore migrante ha diritto a un nome, alla registrazione della nascita e a una cittadinanza"⁸⁹.

88. La natura fondamentale del diritto alla cittadinanza e il divieto di privazione arbitraria della stessa è stata ricordata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nella Risoluzione 50/152 del 1996, in cui l'Assemblea Generale ha invitato gli Stati ad "adottare una legislazione sulla cittadinanza al fine di ridurre l'apolidia, coerente con i principi fondamentali del diritto internazionale, in particolare prevenendo la privazione arbitraria della cittadinanza"⁹⁰. Le Risoluzioni del Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani n° 2005/45 del 2005, n° 7/10 del 2008, n° 10/13 del 2009, n° 13/2 del 2010, n° 20/5 del 2012, n° 26/14 del 2014 e n° 32/5 del 2016 ribadiscono inoltre che il diritto alla cittadinanza è un diritto umano fondamentale. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha di conseguenza osservato che "gli Stati devono emanare leggi che disciplinino l'acquisizione, la rinuncia e la perdita della cittadinanza coerentemente con i propri obblighi internazionali, anche nel campo dei diritti umani"⁹¹. La Commissione del diritto internazionale ha sottolineato "l'obbligo degli Stati coinvolti nella successione [a livello nazionale] ad adottare tutte le misure appropriate per prevenire il verificarsi dell'apolidia rappresenta un corollario del diritto delle persone riguardo alla cittadinanza" e la "crescente consapevolezza tra gli Stati della necessità impellente di combattere la difficile situazione dell'apolidia"⁹².

della cittadinanza, comprese quelle che, in maniera arbitraria, impediscono a una persona di ottenere o mantenere una cittadinanza, in particolare per motivi discriminatori, così come quelli che privano automaticamente una persona della cittadinanza per effetto della legge, nonché quegli atti, adottati da autorità amministrative, che si traducono nell'essere arbitrariamente privati della cittadinanza".

⁸⁹ Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata, 2716 UNTS 3, articolo 25(4).

⁹⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Risoluzione 50/152, 9 febbraio 1996, para. 16.

⁹¹ Si veda, ad esempio, Parere Consultivo n. 4, *Decreti sulla cittadinanza emessi a Tunisi e Marocco* [1923] Corte permanente di giustizia internazionale serie B, n.4, p. 24. Si veda anche Consiglio dei diritti umani, *Impatto della privazione arbitraria della cittadinanza sul godimento dei diritti dei bambini interessati, e leggi e pratiche esistenti sull'accessibilità, per i bambini, di acquisire la cittadinanza, tra l'altro, del paese in cui sono nati, se altrimenti sarebbero apolidi: Rapporto del Segretario Generale*, 16 dicembre 2015, A/HRC/31/29, par. 3.

⁹² Commissione del diritto internazionale, *Bozza di articoli sulla cittadinanza delle persone fisiche in relazione alla successione degli stati con commenti*, Annuario della Commissione del diritto internazionale, 1999, vol. II (parte seconda), <https://www.refworld.org/docid/4512b6dd4.html>, p. 27.

89. Il forte consenso internazionale sul diritto alla cittadinanza è ulteriormente evidenziato da trattati e strumenti regionali che contengono riferimenti ad esso. Questi includono la Carta africana sui diritti e il benessere del bambino (articolo 6), la Convenzione americana sui diritti umani (articolo 20), la Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo (articolo 19), la Convenzione della Comunità degli Stati indipendenti sui diritti umani e le libertà fondamentali (articolo 24), il Patto sui diritti dell'infanzia nell'Islam (articolo 7), la Carta araba dei diritti dell'uomo (articolo 29) e la Dichiarazione dei diritti umani dell'ASEAN (articolo 18). La Convenzione europea sulla cittadinanza non usa il linguaggio dei "diritti", ma stabilisce le regole che gli Stati Parti devono seguire in merito all'acquisizione della cittadinanza, intese a prevenire l'apolidia (articolo 6)⁹³.

90. In aggiunta esiste una serie di dichiarazioni regionali che sottolineano l'importanza del diritto alla cittadinanza e della fine dell'apolidia, tra cui la Dichiarazione del Brasile e Piano d'azione: Quadro normativo per la cooperazione e la solidarietà regionale per rafforzare la protezione internazionale dei rifugiati, degli sfollati e degli apolidi in America Latina e nei Caraibi⁹⁴, la Dichiarazione di Abidjan dei Ministri degli Stati membri dell'ECOWAS sull'eliminazione dell'apolidia⁹⁵, la Dichiarazione araba sull'appartenenza e l'identità giuridica⁹⁶, la Dichiarazione della Conferenza internazionale sulla regione dei Grandi Laghi sull'eradicazione dell'apolidi⁹⁷ e l'Iniziativa di N'Djamena per l'eradicazione dell'apolidia in Africa centrale⁹⁸. L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha anche "accolto con favore la campagna globale per porre fine all'apolidia entro un decennio", lanciata dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati nel 2014, e "incoraggiato tutti gli Stati a considerare le azioni che possono intraprendere per promuovere la prevenzione e la riduzione dell'apolidia"⁹⁹.

B. Divieto di privazione arbitraria della cittadinanza

91. Come evidenziato nel Rapporto 2009 del Segretario Generale sui diritti umani e la privazione arbitraria della cittadinanza, la soglia minima del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza è che la revoca della cittadinanza sia conforme a quanto prescritto dalla legge, che sia il mezzo meno invasivo per raggiungere uno scopo legittimo e che avvenga a seguito di un giusto processo. Ciascuno di questi elementi sarà discusso di seguito ai paragrafi 92-108¹⁰⁰. Esempi di privazione arbitraria della cittadinanza comprendono la revoca automatica della cittadinanza per un intero gruppo etnico attraverso un'azione giudiziaria, legale o amministrativa, la revoca della cittadinanza di una persona senza un giusto processo che si svolga dinanzi a un tribunale o un organo indipendente, e il rifiuto dell'acquisizione della cittadinanza per motivi discriminatori.

La revoca della cittadinanza deve avvenire in conformità alla legge

92. Il divieto di privazione arbitraria della cittadinanza richiede che qualsiasi revoca della cittadinanza da parte di uno Stato debba avere una chiara base giuridica. Questo elemento si riflette nell'articolo

⁹³ Convenzione europea sulla cittadinanza, 1997 ETS 166, articolo 4: "Le norme sulla cittadinanza devono essere basate sui seguenti principi: (a) ogni individuo ha diritto a una cittadinanza; b) l'apolidia deve essere evitata; c) nessuno può essere arbitrariamente privato della propria cittadinanza; (d) né il matrimonio né lo scioglimento di un matrimonio tra un cittadino di uno Stato Parte e uno straniero, né il cambio di cittadinanza da parte di uno dei coniugi durante il matrimonio, influiscono automaticamente sulla cittadinanza dell'altro coniuge".

⁹⁴ Dichiarazione del Brasile e Piano d'azione, 3 dicembre 2014, <https://www.refworld.org/docid/5487065b4.html>.

⁹⁵ Dichiarazione di Abidjan dei Ministri degli Stati membri dell'ECOWAS sull'eliminazione dell'apolidia, 25 febbraio 2015, <https://www.refworld.org/docid/54f588df4.html>.

⁹⁶ Dichiarazione araba sull'appartenenza e l'identità giuridica, 28 febbraio 2018, <https://www.refworld.org/docid/5a9ffbd04.html>.

⁹⁷ Dichiarazione della Conferenza internazionale sulla Regione dei Grandi Laghi (ICGLR) sull'eradicazione dell'apolidia, 16 ottobre 2017, CIRGL/CIMR/DEC/15/10/2017, <https://www.refworld.org/docid/59e9cb8c4.html>.

⁹⁸ Iniziativa di N'Djamena per l'eradicazione dell'apolidia in Africa centrale, 12 dicembre 2018, <https://www.refworld.org/docid/5c2f3f8b4.html>.

⁹⁹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Risoluzione 70/135, 23 febbraio 2016, para. 12.

¹⁰⁰ Si veda, ad esempio, Consiglio per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 14 dicembre 2009, A/HRC/13/34, para. 25.

8 della Convenzione del 1961¹⁰¹. La legislazione in questione deve sancire la capacità dello Stato di ritirare la cittadinanza ed essere sufficientemente precisa da consentire ai cittadini di prevedere ragionevolmente le conseguenze di azioni che possono innescare una revoca della cittadinanza. È buona prassi che la legislazione nazionale sul ritiro della cittadinanza debba, come minimo, prevedere garanzie equivalenti a quelle previste dalla Convenzione del 1961¹⁰².

93. Gli Stati possono applicare la legislazione relativa alla revoca della cittadinanza in vigore nel momento in cui l'individuo commette l'atto o l'omissione che ha dato origine alla revoca, in linea con il principio generale per cui una persona non può essere processata per una condotta che non costituiva un reato all'epoca in cui si è verificato il comportamento¹⁰³. Come salvaguardia contro l'apolidia o altre conseguenze negative della revoca della cittadinanza, qualora nell'ordinamento nazionale venga introdotto un nuovo motivo di perdita o privazione della cittadinanza, lo Stato deve includere una disposizione transitoria per impedire che un individuo perda la propria cittadinanza a causa di atti o fatti che non avrebbero comportato la perdita o la privazione della cittadinanza prima dell'introduzione di un nuovo motivo.

La revoca della cittadinanza deve essere sempre proporzionata a uno scopo legittimo

94. Il principio di proporzionalità si riflette in numerosi strumenti internazionali in materia di diritti umani, compresi i trattati internazionali e regionali sui diritti umani¹⁰⁴. Affinché la revoca della cittadinanza sia un'azione proporzionata, le misure che portano alla revoca stessa devono "servire uno scopo legittimo che sia coerente con (...) gli obiettivi del diritto internazionale dei diritti umani" ed essere il mezzo necessario meno invasivo per raggiungere l'obiettivo perseguito dallo Stato¹⁰⁵. Pertanto, le conseguenze della perdita o della privazione della cittadinanza devono essere soppesate rispetto allo scopo perseguito¹⁰⁶. L'impatto della revoca della cittadinanza sulla capacità dell'individuo di accedere e godere di altri diritti umani (in particolare quelli discussi nelle presenti Linee guida) deve essere preso in considerazione. Inoltre, lo scopo perseguito deve essere legittimo in quanto non deve essere quello di punire una persona, ritirandole la cittadinanza, per aver fatto valere diritti come il diritto alla libertà di espressione o di associazione.

95. Il fatto che una persona sia in possesso di un'altra cittadinanza è rilevante per valutare se la perdita o la privazione della cittadinanza sia proporzionata allo scopo perseguito dallo Stato, poiché trattasi di un fattore chiave nel determinare le conseguenze per la persona interessata. Se la persona non è in possesso di un'altra cittadinanza, la revoca della stessa comporterà l'apolidia¹⁰⁷. Anche qualora una persona sia in possesso di un'altra cittadinanza o sia nella condizione di ri-acquisirne un'altra, qualsiasi perdita del diritto di risiedere nello Stato in questione comporterà la perdita di tutti i diritti connessi alla residenza. Pertanto, prima che la revoca si verifichi, gli Stati devono garantire che non vi siano alternative meno invasive per raggiungere il proprio scopo. Date le gravi conseguenze dell'apolidia, la revoca della cittadinanza che si traduca in apolidia sarebbe

¹⁰¹ Si veda il precedente para. 72.

¹⁰² Si veda la precedente Parte II delle presenti Linee Guida per una descrizione dettagliata degli obblighi della Convenzione del 1961.

¹⁰³ Si veda, ad esempio, il caso *Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti dell'uomo, serie C n.282, para. 298.

¹⁰⁴ Si veda, ad esempio, Yutaka Arai-Takahashi, "Proporzionalità" in Dinah Shelton (ed), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law* (Oxford University Press 2013), DOI: 10.1093/law/9780199640133.003.0020.

¹⁰⁵ Si veda, ad esempio, *Rottmann v. Freistaat Bayern*, Caso C-135/08, [2010] ECR I-01449, https://www.refworld.org/cases_ECJ_4be130552.html, para. 56; Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/13/34, para. 25; e Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 4.

¹⁰⁶ Commissione del diritto internazionale, *Bozza di Articoli sull'espulsione degli stranieri con commenti*, Annuario della Commissione del diritto internazionale, 2011 Vol. II (Parte seconda), <https://www.refworld.org/docid/5539ef8e4.html>, articolo 8.

¹⁰⁷ Si veda, ad esempio, *Rottmann v. Freistaat Bayern*, Caso C-135/08, [2010] ECR I-01449, https://www.refworld.org/cases_ECJ_4be130552.html, para. 57.

plausibilmente giustificabile come proporzionata solo in circostanze limitate e ristrette¹⁰⁸. Ciò si riflette nelle circostanze molto ristrette in cui uno Stato contraente può revocare la cittadinanza ai sensi della Convenzione del 1961.

96. Anche le considerazioni sulla tempistica sono rilevanti per verificare la proporzionalità della misura. Gli Stati sono quindi incoraggiati a garantire che vi sia un periodo definito e limitato rispetto al tempo intercorso tra la commissione di un atto e la sua scoperta da parte delle autorità, e tra la scoperta e la revoca della cittadinanza.

La revoca della cittadinanza è arbitraria in assenza di un giusto processo

97. Al fine di evitare la privazione arbitraria della cittadinanza è necessario che gli Stati applichino garanzie procedurali in tutti i casi di revoca della cittadinanza, indipendentemente dal fatto che questa si traduca o meno in apolidia¹⁰⁹. Di conseguenza, i requisiti del giusto processo devono essere soddisfatti in tutti i casi di revoca della cittadinanza.

98. Ai sensi dell'articolo 14(1) dell'ICCPR, "nella determinazione di qualsiasi accusa penale contro di sé, o dei propri diritti e obblighi in una causa legale, ognuno ha diritto a un processo equo e pubblico da parte di un tribunale competente, indipendente e imparziale, stabilito dalla legge"¹¹⁰. Decisioni degli Stati che violano il diritto di una persona alla cittadinanza sono soggette alla tutela del giusto processo ai sensi del diritto internazionale. La soglia minima del requisito del giusto processo prevede, in questo contesto, che un individuo sia in grado di comprendere i motivi per cui la propria cittadinanza è stata revocata e abbia accesso a vie legali e/o amministrative per contestare tale revoca¹¹¹.

99. Le decisioni dello Stato che implicano l'acquisizione, il mantenimento o la rinuncia alla cittadinanza devono essere emesse per iscritto e aperte a un effettivo controllo amministrativo e giudiziario¹¹². Alla persona a cui viene revocata la cittadinanza devono anche essere fornite ragioni scritte che giustificano la revoca stessa, in una lingua che la persona può comprendere.

100. Considerando che l'articolo 8(4) della Convenzione del 1961 richiede che agli individui sia garantito un equo processo nelle situazioni in cui la privazione della cittadinanza comporterebbe l'apolidia, l'elemento del giusto processo, previsto nell'ambito del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza, prevede che un'equa udienza sia assicurata in tutti i casi di revoca della cittadinanza. Il diritto a un'udienza equa include la possibilità di impugnare le decisioni prese in primo grado¹¹³.

¹⁰⁸ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 4.

¹⁰⁹ Questo elemento del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza si riflette nell'articolo 8(4) della Convenzione del 1961. Si veda la precedente Parte II(c).

¹¹⁰ Si vedano, ad esempio, Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Rapporto del Relatore speciale sulla promozione e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo*, 6 agosto 2008, A/63/223, para. 12; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione europea dei diritti dell'uomo, CEDU), articolo 6; Convenzione americana sui diritti umani (adottata alla Conferenza Interamericana specializzata sui diritti umani, 22 novembre 1969), articolo 8; Carta africana dei diritti dell'uomo e dei cittadini (adottata il 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986) (1982) 21 ILM 58, articolo 8; Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo, 2178 UNTS 197, artt. 17 e 21; e Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, Commento generale n°32: articolo 14, Diritto all'uguaglianza dinanzi alle corti e ai tribunali e al giusto processo, 23 agosto 2007, CCPR/C/GC/32, <http://www.refworld.org/docid/478b2b2f2.html>.

¹¹¹ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 31.

¹¹² Commissione del diritto internazionale, *Bozza di Articoli sulla cittadinanza delle persone fisiche in relazione alla successione degli Stati con commenti*, Annuario della Commissione del diritto internazionale, 1999 Vol. II (Parte seconda), <https://www.refworld.org/docid/4512b6dd4.html>, articolo 17: "Le domande relative all'acquisizione, al mantenimento o alla rinuncia alla cittadinanza o all'esercizio del diritto di opzione in relazione alla successione di Stati devono essere trattate senza ritardo indebito. Le decisioni pertinenti devono essere emesse per iscritto e sono soggette a un effettivo controllo amministrativo o giudiziario". Si vedano anche Convenzione europea sulla cittadinanza, 1997 ETS 166, articolo 11; e Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 32.

¹¹³ Si veda, ad esempio, *Anudo Ochieng Anudo v. Republic of Tanzania*, Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, domanda n.012/2015, 22 marzo 2018, <https://www.refworld.org/cases.AfCHPR.5d7bb4784.html>, para. 116; e Consiglio delle Nazioni Unite per i

101. Determinare se una persona sia apolide non è né un esercizio storico né predittivo. La questione se una persona sia apolide secondo la definizione di apolide di cui all'articolo 1 della Convenzione del 1954 deve essere valutata nel momento in cui si verifica la revoca della cittadinanza di quella persona¹¹⁴. Pertanto, qualora i requisiti o le procedure per la perdita, la privazione o la rinuncia alla cittadinanza siano stati rispettati o completati solo parzialmente, l'individuo deve comunque essere considerato cittadino. La decisione di revocare la cittadinanza deve essere sospesa durante il procedimento giudiziario, in modo tale che l'individuo continui a godere della cittadinanza - e dei relativi diritti - fino alla conclusione del procedimento giudiziario¹¹⁵.

102. Laddove gli Stati, a seguito della revoca della cittadinanza, impongano sanzioni in materia di immigrazione (inclusi detenzione, divieti di viaggio e altre restrizioni alla libertà di movimento, e confisca di documenti di identità) va effettuato un riesame periodico per verificare se tali misure siano proporzionate all'obiettivo perseguito dallo Stato nella sua azione di revoca. Come minimo, le persone non dovrebbero mai essere detenute arbitrariamente, ad esempio, senza un controllo periodico per stabilire se la detenzione sia una misura proporzionata in tutte le circostanze del caso. Questo vale sia durante i procedimenti legali e/o amministrativi che a seguito di una decisione definitiva.

103. Laddove la questione dell'ammissibilità della revoca della cittadinanza implichi la determinazione del possesso o dell'acquisizione di un'altra cittadinanza da parte di un individuo¹¹⁶, uno Stato che desideri fare affidamento sul fatto che un individuo è cittadino di un altro Stato deve, per buona prassi, ottenere la prova scritto dello stato di cittadinanza di quell'altro Stato¹¹⁷.

104. Quando uno Stato cerca di privare una persona della cittadinanza *in contumacia*, è improbabile che la persona colpita da tale privazione abbia accesso pratico o effettivo a un equo processo, pertanto la privazione della cittadinanza *in contumacia* deve essere evitata. Se uno Stato intende comunque procedere alla privazione della cittadinanza di una persona *in contumacia*, lo stesso deve chiedere l'approvazione di un tribunale comprovante il fatto che effettuare tale privazione *in contumacia* è strettamente necessario per evitare rischi per la sicurezza nazionale posti specificamente dalla presenza della persona interessata all'interno dello Stato, e che tali rischi non possono essere mitigati con mezzi alternativi, conformemente al requisito che la privazione della cittadinanza sia una misura proporzionata agli scopi legittimi di uno Stato.

105. Se uno Stato priva un individuo della cittadinanza *in contumacia* e tale individuo si fa successivamente avanti per contestare la privazione, è buona prassi che lo Stato dichiari nulla la privazione e intraprenda nuovamente i procedimenti legali e amministrativi pertinenti. In caso contrario, lo Stato deve garantire che la persona abbia accesso pratico ed effettivo a una procedura di ricorso, e deve sospendere la privazione della cittadinanza finché la procedura di ricorso è in corso.

Rimedio effettivo

106. Gli Stati devono garantire che un individuo la cui cittadinanza sia stata revocata in violazione del divieto di privazione arbitraria della cittadinanza abbia accesso a un rimedio effettivo. Il diritto a

diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 32.

¹¹⁴ UNHCR, *Manuale per la protezione delle persone apolidi*, 2014, para. 50.

¹¹⁵ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 33: "L'accesso alla procedura di ricorso può diventare problematico, e le relative garanzie processuali annullate, se la perdita o privazione della cittadinanza non viene sospesa e l'ex cittadino, ora straniero, viene espulso. Allo stesso modo, se la revoca della cittadinanza comporta la perdita dei diritti di proprietà, l'individuo potrebbe dover rinunciare alla sua casa o azienda, nonché ad altri diritti acquisiti - un'interferenza che può essere difficile da riparare se successivamente viene stabilito che la perdita o la privazione di cittadinanza era illegale o arbitraria e quindi da revocare".

¹¹⁶ Si vedano i precedenti paragrafi 80-83.

¹¹⁷ Si vedano i precedenti paragrafi 80-83.

un rimedio effettivo è codificato in diversi trattati internazionali sui diritti umani ampiamente ratificati, compreso l'articolo 2(3) dell'ICCPR¹¹⁸. Esso integra l'articolo 8(4) della Convenzione del 1961, in quanto il diritto a un equo processo da parte di un tribunale o qualsiasi altro organismo indipendente deve includere un rimedio effettivo qualora la persona interessata abbia perso o sia stata privata della propria cittadinanza in modo incompatibile con la Convenzione del 1961 e il diritto internazionale applicabile in materia di diritti umani.

107. Gli Stati possono garantire il diritto a un rimedio effettivo in caso di revoca illecita della cittadinanza assicurando che qualsiasi persona che rivendichi tale rimedio abbia il diritto, determinato dalle autorità appropriate, ad accedervi, e che "le autorità (...) applichino tali rimedi quando questi sono concessi"¹¹⁹. Gli Stati dovrebbero inoltre garantire che le persone arbitrariamente private della cittadinanza godano di un accesso pratico a un rimedio effettivo¹²⁰, e che il rimedio consista nel ripristino della cittadinanza e nel risarcimento¹²¹. Gli Stati sono incoraggiati a garantire che il ripristino della cittadinanza come rimedio per la privazione arbitraria della stessa sia automatico e preferibilmente con effetto retroattivo al momento della privazione¹²². Laddove la prova dell'identificazione sia necessaria per ottenere un rimedio effettivo, gli Stati devono adottare regole flessibili di prova poiché la revoca della cittadinanza può ostacolare la capacità di un individuo di produrre tale documentazione. Ad esempio, dichiarazioni di testimoni o il ricorso ad altre fonti di prove documentali potrebbero essere consentite al posto dei documenti di identità¹²³.

108. Laddove la revoca della cittadinanza sia collegata a persecuzioni passate contro un particolare gruppo all'interno della società di uno Stato, lo Stato è incoraggiato ad attuare una procedura di richiesta semplice e non discrezionale, che consenta agli individui di questo gruppo di riacquistare la cittadinanza.

C. Altre disposizioni pertinenti nel diritto internazionale in materia di diritti umani

109. Il diritto internazionale dei diritti umani sulla non discriminazione, il non respingimento (*non-refoulement*), il divieto di tortura, il diritto di lasciare il proprio paese, il diritto di entrare nel proprio paese e il diritto alla vita privata e familiare sono rilevanti ai fini dell'ammissibilità della revoca della cittadinanza. In tutti i casi di revoca della cittadinanza, gli Stati devono aderire ai propri obblighi ai sensi del diritto internazionale consuetudinario, nonché alle disposizioni riguardanti tali principi, contenute nei trattati a cui sono vincolati.

¹¹⁸ L'articolo 2(3) dell'ICCPR afferma che laddove i diritti stabiliti nel trattato vengono violati, le persone devono avere accesso a un rimedio effettivo. Ciò si applica al diritto alla cittadinanza poiché l'articolo 24(3) dell'ICCPR riguarda il diritto alla cittadinanza. Si veda anche il caso di *Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti umani, serie C n.282, para. 444: "Nel contesto del giudizio sull'obbligo dello Stato di proteggere il diritto a una cittadinanza, la Corte Interamericana dei diritti umani ha affermato che "qualsiasi violazione degli obblighi internazionali che ha causato un danno implica il dovere di effettuare una riparazione adeguata, e (...) questo (...) riflette una norma consuetudinaria che costituisce uno dei principi fondamentali del diritto internazionale contemporaneo sulla responsabilità dello Stato".

¹¹⁹ Patto internazionale sui diritti civili e politici, 999 UNTS 171, (ICCPR), articolo 2(3). Convenzione sui diritti dell'infanzia, 1577 UNTS 3, articolo 8(2): "Laddove un bambino sia illegalmente privato di alcuni o tutti gli elementi della sua identità, gli Stati parte devono fornire assistenza e protezione adeguate, al fine di ristabilire rapidamente l'identità dell'interessato".

¹²⁰ È probabile che ostacoli amministrativi o finanziari che causano ritardi significativi o difficoltà pratiche per il ripristino della cittadinanza riducano il diritto a un rimedio effettivo. Tali ostacoli potrebbero includere la mancanza di informazioni sulle procedure di richiesta e costi amministrativi proibitivi.

¹²¹ Si veda, ad esempio, il caso *Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti umani, serie C n.282, paragrafi 479-482; Risoluzione del Consiglio dei diritti umani n. 7/10, 27 marzo 2008; Risoluzione del Consiglio dei diritti umani n. 10/13, 26 marzo 2009; e Task Force delle Nazioni Unite per l'attuazione della lotta al terrorismo, *Guida agli Stati sulle risposte conformi ai diritti umani alla minaccia rappresentata dai combattenti stranieri*, 2018, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/Human-Rights-Responses-to-Foreign-Fighters-webfinal.pdf>, p. 23.

¹²² Si veda, ad esempio, il caso *Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti umani, serie C n.282, para. 469.

¹²³ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 14 dicembre 2009, A/HRC/13/34, para. 12; Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 26 gennaio 2009, A/HRC/10/34, para. 59.

110. Il principio di non discriminazione compare in numerosi trattati internazionali sui diritti umani ampiamente ratificati, tra cui l'articolo 26 dell'ICCPR, l'articolo 2 della CRC, l'articolo 9 della CEDAW e l'articolo 5 del CERD¹²⁴. Queste disposizioni integrano l'articolo 9 della Convenzione del 1961.

111. Gli Stati devono adottare le necessarie misure per garantire che l'effetto pratico della revoca della cittadinanza non sia che alcuni gruppi (ad esempio minoranze etniche o religiose) soffrano dell'impatto di leggi, politiche e pratiche di revoca della cittadinanza in maniera sproporzionata¹²⁵. Un tale effetto discriminatorio su un particolare gruppo potrebbe verificarsi anche qualora la legislazione dello Stato contenga forti tutele contro l'apolidia.

112. Gli articoli 5, 6, 7 e 8 della Convenzione del 1961 distinguono tra cittadinanza unica e doppia, determinando il fatto che obblighi diversi si applichino a seconda che una persona sia in possesso o sia in grado di acquisire un'altra cittadinanza. Ciò è rilevante per determinare se la perdita o la privazione della cittadinanza di uno Stato contraente comporterebbe che una persona diventi apolide. Esiste anche una variazione negli obblighi applicabili ai cittadini per nascita e ai cittadini per naturalizzazione. È buona prassi che qualsiasi disparità di trattamento tra cittadini per nascita e cittadini naturalizzati debba essere ridotta al minimo, assicurando che vi sia un periodo definito e limitato durante il quale i cittadini naturalizzati possono essere soggetti a perdita o privazione della cittadinanza su base diseguale rispetto ai cittadini per nascita¹²⁶. Ad esempio, un cittadino naturalizzato non deve essere soggetto a un insieme diverso di norme in materia di revoca della cittadinanza rispetto a un cittadino per nascita oltre un periodo di tempo limitato e definito (ad esempio, un anno). Inoltre, dato che è probabile che molti cittadini naturalizzati appartengano a minoranze etniche, gli Stati contraenti devono esercitare cautela rispetto alle leggi e alle pratiche che rendono i cittadini naturalizzati più vulnerabili alla revoca della cittadinanza rispetto ai cittadini per nascita.

113. La revoca della cittadinanza che comporti l'allontanamento della persona interessata in un altro Stato può violare il principio di non respingimento. Il principio di non respingimento è espresso in modo più prominente nell'articolo 33 della Convenzione del 1951 ed è stato riconosciuto come una norma del diritto internazionale consuetudinario¹²⁷. Il principio di non respingimento vieta agli Stati di espellere o rimpatriare, in qualsiasi modo, un rifugiato verso un territorio in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate. L'obbligo di non respingimento è sancito da strumenti di diritto internazionale e regionale sui diritti umani¹²⁸. L'articolo 3 della Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (CAT) vieta l'espulsione, il ritorno o l'estradizione di una persona verso un altro Stato in cui vi sono fondati motivi per ritenere che la stessa correrebbe il pericolo di essere sottoposta a tortura. L'articolo 16 della Convenzione per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata vieta, con formulazioni simili, il respingimento in caso esista il

¹²⁴ Commissione del diritto internazionale, *Bozza di articoli sulla cittadinanza delle persone fisiche in relazione alla successione degli stati con commenti*, Annuario della Commissione del diritto internazionale, 1999, vol. II (parte seconda), <https://www.refworld.org/docid/4512b6dd4.html>, articolo 15. Convenzione europea sulla cittadinanza, 1997 ETS 166, articolo 5(1).

¹²⁵ Si veda, ad esempio, *Hoti v. Croatia*, Corte europea dei diritti dell'uomo, app. n.63311/14, 26 aprile 2018, para. 106; caso *Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, 28 agosto 2014, Corte Interamericana dei diritti umani, serie C n.282, paragrafi 263-264. Si veda inoltre Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, 660 UNTS 195, articolo 5(d)(iii): "In conformità con i [loro] obblighi fondamentali stabiliti nella Convenzione, gli Stati parte si impegnano a vietare ed eliminare la discriminazione razziale in ogni sua forma e garantire il diritto di tutti, senza distinzione di razza, colore od origine nazionale o etnica, all'uguaglianza davanti alla legge, in particolare nel godimento del (...) diritto alla cittadinanza".

¹²⁶ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Diritti umani e privazione arbitraria della cittadinanza: Rapporto del Segretario Generale*, 19 dicembre 2013, A/HRC/25/28, para. 6.

¹²⁷ Dichiarazione degli Stati parte della Convenzione del 1951 e/o del relativo Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati, 16 gennaio 2002, HCR/MMSP/2001/09, www.unhcr.org/refworld/docid/3d60f5557.html, paragrafo 4.

¹²⁸ UNHCR, Parere consultivo sull'applicazione extraterritoriale degli obblighi di non respingimento ai sensi della Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati e al suo protocollo del 1967, 26 gennaio 2007, www.refworld.org/docid/45f17a1a4.html. In questo parere consultivo è fatto riferimento a vari strumenti di legge sui diritti umani, tra cui il Patto internazionale sui diritti civili e politici, 999 UNTS 171, articoli 6 e 7, la Convenzione contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, 1465 UNTS 85, articolo 3, la Convenzione americana sui diritti umani (adottata alla Conferenza Interamericana specializzata sui diritti umani, 22 novembre 1969), articolo 22(8), la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (adottata il 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986) (1982) 21 ILM 58, articolo 5, Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), articoli 2 e 3, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, 2000/C 364/01, articolo 19(2).

pericolo di essere soggetto a sparizione forzata¹²⁹. Inoltre è generalmente accettato che gli Stati non trasferiscano alcuna persona in un altro paese qualora tale azione abbia il risultato di esporre la persona a gravi violazioni dei diritti umani, in particolare alla privazione arbitraria della vita, alla tortura o ad altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti¹³⁰.

114. Quando uno Stato revoca la cittadinanza di una persona e costringe la persona a lasciare il paese (anche mediante estradizione o espulsione) e a tornare in un territorio in cui la stessa potrebbe essere soggetta a minacce che mettano in pericolo la sua vita o a trattamenti equivalenti a tortura o pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, è molto probabile che tale comportamento dello Stato sia incompatibile con l'obbligo di non respingimento¹³¹. Gli Stati inoltre non devono trasferire una persona in un paese in cui la stessa potrebbe essere a rischio di ulteriore spostamento verso un paese in cui è soggetta a un danno grave, come delineato nella frase precedente¹³².

115. Qualora un individuo venga detenuto (anche per l'applicazione delle leggi sull'immigrazione e nel contesto della detenzione militare) a seguito della revoca della sua cittadinanza, tale detenzione non deve essere arbitraria. La detenzione arbitraria comprende situazioni in cui non vi è controllo o revisione della durata della detenzione, che in alcune circostanze può equivalere a tortura o pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti¹³³.

116. Qualora sussistano motivi sostanziali¹³⁴ per ritenere che una persona la cui cittadinanza è stata revocata subirebbe violazioni dei diritti umani come conseguenza di tale revoca, anche questa considerazione deve far parte della valutazione sulla proporzionalità della revoca rispetto allo scopo perseguito. Le considerazioni sulla possibile sproporzionalità di misure quali l'espulsione, il ritorno o

¹²⁹ Anche numerose disposizioni contenute nei trattati regionali sui diritti umani codificano il principio di non respingimento. Si vedano, ad esempio, Convenzione americana sui diritti umani (adottata alla Conferenza Interamericana specializzata sui diritti umani, 22 novembre 1969), articolo 22(8); Convenzione Interamericana per prevenire e punire la tortura, serie di trattati dell'OAS n. 67, articolo 13(4); Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, 2000/ C 364/01, articolo 19(2); Carta araba dei diritti dell'uomo (15 settembre 1994), articolo 28; e Convenzione europea sull'azione contro la tratta di esseri umani, STCE 197, articolo 40(4).

¹³⁰ Si veda, ad esempio, ICCPR, articoli 6 e 7; Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Commento Generale n.36 (2018) sull'articolo 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, sul diritto alla vita*, 30 ottobre 2018, CCPR/C/GC/36, para. 31; e Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Commento generale del CCPR n. 20: articolo 7 (Divieto di tortura o altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti)*, 10 marzo 1992, para. 9; e Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura, *Commento Generale n.4 (2017) sull'attuazione dell'articolo 3 della Convenzione nel contesto dell'articolo 22*, 4 settembre 2018, CAT/C/GC/4, para. 26.

¹³¹ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Rapporto del gruppo di lavoro sulla detenzione arbitraria*, 24 dicembre 2012, A/HRC/22/44, para. 38: Il gruppo di lavoro sulla detenzione arbitraria, che ha il mandato specifico di ricevere ed esaminare casi di privazione arbitraria della libertà, "considera i casi di privazione della libertà come arbitrari ai sensi del diritto internazionale consuetudinario nei casi in cui", tra l'altro, "è chiaramente impossibile invocare qualsiasi base giuridica che giustifichi la privazione della libertà", e "[quando] l'inosservanza totale o parziale delle norme internazionali relative al diritto a un equo processo, enunciate nella Dichiarazione universale dei diritti umani e negli strumenti internazionali pertinenti accettati dagli Stati interessati, è di tale gravità da conferire alla privazione della libertà un carattere arbitrario".

¹³² *T.I. v. United Kingdom*, Corte europea dei diritti dell'uomo, App. n. 43844/98, 7 marzo 2000, p. 14: "Normalmente una persona la cui domanda di asilo è già stata respinta nel "paese terzo sicuro" non sarà in grado di ottenere un ricorso legale efficace se li rimpatriata. L'allontanamento indiretto in tali circostanze potrebbe violare il principio di non respingimento. Nessun richiedente asilo deve pertanto essere inviato in un paese terzo senza una valutazione affidabile delle garanzie disponibili nel suo caso, ad esempio che la persona venga riammessa, che goda di una protezione efficace contro il respingimento, che abbia la possibilità di chiedere e godere dell'asilo e che sia trattata in conformità con gli obblighi internazionali accettati". Si veda anche *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, Corte europea dei diritti dell'uomo, App. n. 30471/08, 22 settembre 2009, para. 88: "A tal proposito la Corte ribadisce che l'allontanamento indiretto di uno straniero in un paese intermediario non pregiudica la responsabilità dello Stato contraente che procede all'espulsione di garantire che la persona in questione, a seguito della decisione di espulsione, non sia esposto a trattamenti contrari all'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo".

¹³³ Ciò è particolarmente rilevante quando un individuo non ha più il diritto di risiedere in uno Stato a seguito della revoca della cittadinanza ma non ha altra cittadinanza o luogo di residenza (legale) e, di conseguenza, è detenuto per un periodo indefinito. Si veda *Anudo Ochieng Anudo v. Republic of Tanzania*, Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, Domanda n. 012/2015, 22 marzo 2018, <https://www.refworld.org/cases/AfCHPR.5d7bb4784.html>, paragrafi 118, 120-121: La Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli ha affermato che una violazione del diritto di un individuo alla libertà e alla sicurezza della persona e la protezione contro l'arresto e la detenzione arbitrari ai sensi dell'articolo 9(1) del Patto internazionale sui diritti economici e sociali era una conseguenza del suo essere stato arbitrariamente privato della cittadinanza. La persona in questione era stata detenuta a seguito di privazione arbitraria della cittadinanza e dell'impossibilità di risiedere legalmente nel paese verso cui era stata espulsa. Si veda anche Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Rapporto del Relatore speciale sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti*, 26 febbraio 2018, A/HRC/37/50, para. 27: "Il Comitato per i diritti umani ha più volte affermato che 'la combinazione del carattere arbitrario della [...] detenzione, la sua durata prolungata e/o indefinita, il rifiuto di fornire informazioni e diritti procedurali ai [detenuti], nonché le difficili condizioni di detenzione, infliggono cumulativamente gravi danni psicologici alle persone che vi sono sottoposte, e costituiscono un trattamento contrario all'articolo 7 del Patto".

¹³⁴ Si veda, ad esempio, *Agiza v. Sweden*, Comunicazione n. 233/2003, Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura, 20 maggio 2005, CAT/C/34/D/233/2003, paragrafi 13.2-13.5.

l'estradizione devono includere la presa in considerazione "dell'esistenza, nello Stato interessato, di uno schema ricorrente di violazioni gravi, flagranti o di massa dei diritti umani"¹³⁵.

117. Gli Stati devono anche considerare l'eventualità che una persona possa essere soggetta a detenzione arbitraria al momento del trasferimento in un altro paese. Qualora un individuo venga detenuto (anche per l'applicazione delle leggi sull'immigrazione e nel contesto della detenzione militare) a seguito della revoca della cittadinanza, tale detenzione non deve essere arbitraria. La detenzione arbitraria comprende situazioni in cui non vi è alcuna supervisione o revisione della durata della detenzione, che in alcune circostanze può equivalere a tortura o pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti¹³⁶. Ciò è particolarmente rilevante qualora un individuo non abbia più il diritto di risiedere in uno Stato a seguito della revoca della cittadinanza, ma non abbia altra cittadinanza o luogo di residenza (legale) e, di conseguenza, venga detenuto a tempo indeterminato¹³⁷.

118. Uno Stato deve garantire che in tutti i casi in cui lo stesso revochi la cittadinanza e il permesso di risiedere nel suo territorio a una persona, un altro Stato abbia formalmente accettato di ammettere quella persona e di fornirle una protezione coerente con il diritto internazionale in materia di diritti umani¹³⁸. L'assenza di tale accordo formale crea un grande rischio che gli Stati provochino ulteriori violazioni dei diritti umani, come la detenzione arbitraria prolungata in attesa del trasferimento o della rimozione della persona interessata in un altro Stato¹³⁹.

119. Il diritto di entrare nel proprio paese è stabilito dall'articolo 13 della Dichiarazione universale dei diritti umani, nell'articolo 12(4) dell'ICCPR¹⁴⁰ e in vari altri trattati internazionali e regionali, compreso il CERD (articolo 5(d)(ii)), la CRC (articolo 10(2)), l'ICRMW (articolo 8) e la CRPD (articolo 18(c-d))¹⁴¹. Il diritto di lasciare il proprio paese (di cui all'articolo 13 della Dichiarazione universale dei diritti umani) va oltre il paese di cittadinanza in senso formale, e il diritto a ritornare dopo aver lasciato il proprio paese "può anche autorizzare una persona a entrare nel paese per la prima volta qualora essa sia nata al di fuori del paese (ad esempio, se quel paese è lo Stato di cittadinanza di quella persona)¹⁴². È inoltre garantito il diritto di ingresso, e quindi il diritto di soggiorno, a persone che, a causa dei loro legami speciali con uno Stato, non possono essere considerate semplici stranieri¹⁴³. Queste comprendono, ad esempio, gli apolidi stabilitisi da lunga data in uno Stato, così come le persone che sono state private della loro cittadinanza in violazione del diritto internazionale¹⁴⁴.

120. Qualora una persona che ha la cittadinanza di uno Stato si trovi all'estero, tale Stato non dovrebbe impedire all'individuo di ritornare nel proprio territorio, privandola arbitrariamente della cittadinanza¹⁴⁵. Laddove la revoca della cittadinanza si manifesti con la revoca del passaporto o altro

¹³⁵ Convenzione contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, 1465 UNTS 85, articolo 3(2). Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone da sparizione forzata, 2716 UNTS 3, articolo 16(2).

¹³⁶ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Rapporto del Relatore speciale sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti*, 26 febbraio 2018, A/HRC/37/50, paragrafi 26-19.

¹³⁷ Si veda, ad esempio, Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Rapporto del gruppo di lavoro sulla detenzione arbitraria*, 24 dicembre 2012, A/HRC/22/44.

¹³⁸ UNHCR, *Intervento dell'UNHCR dinanzi alla Corte suprema del Canada nel caso di Manickavasagam Suresh (ricorrente) v. Ministro della cittadinanza e dell'immigrazione e Procuratore generale del Canada (convenuti)*, 8 marzo 2001, <https://www.refworld.org/docid/3e71bbe24.html>, paragrafi 52 e 78.

¹³⁹ Si veda, ad esempio, *Agiza v. Sweden*, Comunicazione n.233/2003, Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura, 20 maggio 2005, CAT/C/34/D/233/2003, paragrafi 13.4.

¹⁴⁰ Le disposizioni dell'articolo 12 dell'ICCPR, compreso il diritto di lasciare il proprio paese, possono essere soggette a restrizioni ai sensi dell'articolo 12(3), se previste dalla legge, anche sulla base della sicurezza nazionale e dell'ordine pubblico. Tuttavia, ciò non si applica all'articolo 12(4), in base al quale "nessuno deve essere arbitrariamente privato del diritto di rientrare nel proprio paese".

¹⁴¹ Dichiarazione americana sui diritti e i doveri dell'uomo, AG/RES. 1591 (XXVIII-O/98) adottata dalla Nona Conferenza Internazionale degli Stati Americani (1948), ristampata in *Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System* OEA/Ser L V/II.82 Doc 6 Rev 1 at 17 (1992), articolo 8. Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (adottata il 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986) (1982) 21 ILM 58, articolo 12. Convenzione europea dei diritti dell'uomo, protocollo n. 4, articolo 6.

¹⁴² Si veda, ad esempio, Comitato per i diritti umani, *Commento Generale n. 27 (Libertà di movimento)*, 2 novembre 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, paragrafi 19-20.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ UNHCR, *Manuale per la protezione delle persone apolidi*, 2014, para. 142.

¹⁴⁵ Si veda, ad esempio, Comitato per i diritti umani, *Commento Generale n. 27 (Libertà di movimento)*, 2 novembre 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, para. 21.

documento di identità, gli Stati devono tuttavia considerare se il diniego di ingresso nel proprio paese sia arbitrario¹⁴⁶, anche considerando se sia prescritto dalla legge e proporzionato a uno scopo legittimo¹⁴⁷. Nei casi in cui vengano imposti divieti di viaggio è necessario che alle persone che ne subiscono gli effetti vengano fornite tutte le informazioni necessarie a poter contestare efficacemente il divieto, qualora lo considerino una misura sproporzionata. Ciò include informazioni sui fatti che hanno portato all'imposizione del divieto di viaggio¹⁴⁸.

121. Uno Stato può imporre misure volte a limitare i viaggi all'estero (ad esempio, restrizioni ai viaggi all'estero a fini terroristici) e quindi limitare il diritto di lasciare il proprio paese, a condizione che tali misure soddisfino il requisito di proporzionalità e siano, inoltre, in linea con le decisioni del Consiglio di Sicurezza su questo argomento¹⁴⁹.

122. La Dichiarazione universale dei diritti umani stabilisce all'articolo 12 che "nessun individuo potrà essere sottoposto ad interferenze arbitrarie nella sua vita privata, nella sua famiglia, nella sua casa, nella sua corrispondenza" e, all'articolo 16(3), che "la famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato". In particolare, gli Stati hanno obblighi specifici per quanto riguarda la protezione della vita privata e familiare, in base a numerosi trattati ampiamente ratificati, compresi gli articoli 17(1) e 23 dell'ICCPR, l'articolo 10 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, l'articolo 16 del CRC, l'articolo 23 della CRPD e l'articolo 44 dell'ICRMW. Anche strumenti regionali come la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (articolo 8) prevedono il diritto alla vita privata e familiare.

123. L'interferenza con il diritto alla vita privata e familiare deve essere presa in considerazione nella valutazione di uno Stato volta a stabilire se la revoca della cittadinanza sia una misura proporzionata per raggiungere lo scopo legittimo dello Stato¹⁵⁰. Tale fattispecie include i casi in cui la cittadinanza non è concessa in primo luogo a un individuo a causa dello stato civile dei suoi genitori¹⁵¹. Il diritto alla vita privata e familiare è potenzialmente violato anche quando una persona o una famiglia è costretta a lasciare o non è in grado di tornare nel proprio paese di residenza a causa della revoca della cittadinanza; questo perché ciò può avere gravi conseguenze sull'individuo, anche a seguito della separazione familiare¹⁵².

¹⁴⁶ ICCPR, articolo 12(4): "Nessuno può essere arbitrariamente privato del diritto di entrare nel proprio paese".

¹⁴⁷ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2178, 24 settembre 2014, para. 2. Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione 2396, 21 dicembre 2017, para. 2. Queste due Risoluzioni invitano gli Stati a impedire i viaggi interstatali di combattenti terroristi stranieri, anche attraverso controlli efficaci alle frontiere e controlli sul rilascio di documenti di identità e di viaggio.

¹⁴⁸ Task Force delle Nazioni Unite per l'attuazione della lotta al terrorismo, *Guida agli Stati sulle risposte conformi ai diritti umani alla minaccia rappresentata dai combattenti stranieri*, 2018, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2018/08/HumanRights-Responses-to-Foreign-Fighters-web-final.pdf>, p. 17.

¹⁴⁹ Si veda, ad esempio, Comitato per i diritti umani, *Commento Generale n. 27 (Libertà di movimento)*, 2 novembre 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, para. 14.

¹⁵⁰ *Hoti v. Croatia*, Corte Europea dei diritti dell'uomo, Domanda n. 63311/14, 26 aprile 2018, para. 122: "(...) la Corte ribadisce che le misure che limitano il diritto di risiedere in un paese possono, in alcuni casi, comportare una violazione dell'articolo 8 della Convenzione qualora creino ripercussioni sproporzionate sulla vita privata o familiare, o su entrambe, delle persone interessate. (...) Inoltre, la Corte ha dichiarato che in alcuni casi, come nel caso in questione, l'articolo 8 [della Convenzione europea dei diritti dell'uomo] può comportare un obbligo positivo di garantire un effettivo godimento della vita privata e/o familiare del ricorrente". Si veda anche *Slivenko v. Latvia*, Corte Europea dei diritti dell'uomo, Domanda n. 4832/199, 9 ottobre 2003, para. 122: "La Corte ritiene che schemi come quello attuale per la revoca delle truppe straniere e delle loro famiglie, basato sulla constatazione generale che la loro rimozione è necessaria per la sicurezza nazionale, non possono essere considerati in quanto tali contrari all'articolo 8 della [Convenzione europea dei diritti dell'uomo]. Tuttavia, l'applicazione di un tale schema senza alcuna possibilità di tener conto delle circostanze individuali delle persone non esentate dal diritto interno dall'allontanamento non è, a parere della Corte, compatibile con i requisiti di tale articolo. Al fine di raggiungere un giusto equilibrio tra gli interessi in competizione dell'individuo e della comunità, l'allontanamento di una persona non dovrebbe essere eseguita laddove tale misura sia sproporzionata rispetto allo scopo legittimo perseguito. Nel caso di specie la questione è se la situazione specifica dei ricorrenti fosse tale da prevalere su qualsiasi pericolo per la sicurezza nazionale in base ai loro legami familiari con ex ufficiali militari stranieri".

¹⁵¹ Si veda, ad esempio, *Genovese v. Malta*, Corte Europea dei diritti dell'uomo, Domanda n. 53124/09, 11 ottobre 2011, paragrafi 29-30.

¹⁵² *Slivenko v. Latvia*, Corte Europea dei diritti dell'uomo, Domanda n. 4832/199, 9 ottobre 2003, para. 96: "Per quanto riguarda i fatti della presente causa, la prima ricorrente è arrivata in Lettonia nel 1959, quando aveva solo un mese di età. La stessa ha continuato a vivere in Lettonia fino al 1999, quando aveva ormai 40 anni. Ha frequentato la scuola lì, ha trovato un lavoro e si è sposata. Sua figlia, la seconda ricorrente, è nata in Lettonia nel 1981 e vi ha vissuto fino all'età di 18 anni, quando è stata costretta a lasciare il paese insieme alla madre, appena dopo aver completato gli studi secondari. (...) È pacifico che le ricorrenti abbiano lasciato la Lettonia contro la propria volontà, a seguito dell'esito infruttuoso del procedimento relativo alla legalità del loro soggiorno in Lettonia. Le ricorrenti sono state così allontanate dal Paese in cui avevano sviluppato, ininterrottamente dalla nascita, la rete di rapporti personali, sociali ed economici che costituiscono la vita privata di ogni essere umano. In aggiunta, come risultato del trasferimento, le ricorrenti hanno perso l'appartamento in cui vivevano

a Riga. (...) In queste circostanze, la Corte non può non ritenere che l'allontanamento delle ricorrenti dalla Lettonia costituisca un'interferenza con la loro "vita privata" e la loro "casa" ai sensi dell'articolo 8(1) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.