

ISSN 1971-9892

**La cittadinanza plurima tra pressioni  
nazionalistiche, sfide migratorie e  
normalizzazione**

*fascicolo*  
2026/III

**CONSULTA ONLINE**

**LINO PANZERI**  
18 SETTEMBRE 2026

**LINO PANZERI**

## **La cittadinanza plurima tra pressioni nazionalistiche, sfide migratorie e normalizzazione**

**TITLE** *Multiple citizenship amid nationalist pressures, migration challenges and normalisation*

**ABSTRACT** Il contributo, muovendo dall'evoluzione dell'atteggiamento mantenuto dagli Stati nei confronti della cittadinanza plurima, ne considera l'attuale regime giuridico, a livello sia sovranazionale sia statale. L'Autore approfondisce poi l'utilità di questo istituto nella gestione del fenomeno migratorio e, in particolare, la relativa funzionalità rispetto al successo del percorso di integrazione degli stranieri.

*The essay, starting from the evolution of the States' approaches to multiple citizenship, analyzes its current legal framework at both the supranational and national levels. The Author then examines the usefulness of this legal institution in the management of migration and, in particular, its effectiveness in supporting the successful integration of foreign nationals.*

**KEYWORDS** Cittadinanza multipla; Diritti umani; Migrazione; Integrazione.

*Multiple citizenship, Human Rights, Migration, Integration.*

**AUTHOR** Professore associato di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi dell'Insubria.



Contributo scientifico sottoposto a referaggio.

Il contributo è la rielaborazione dell'intervento tenuto in occasione del "IV Seminario Generale dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo (Pontignano e Siena, 18-19 giugno 2026) - Sovranità, cittadinanza e immigrazione" ed è destinato alla pubblicazione nei relativi atti.

\* \* \*



**SOMMARIO** 1. Sull'iniziale refrattarietà degli ordinamenti giuridici nei confronti della cittadinanza plurima: Stato-nazione, unicità dello status civitatis ed accidentalità del "conflitto positivo" di cittadinanze. – 2. L'impatto del costituzionalismo post-bellico e della "costituzionalizzazione" del diritto internazionale: dalla "laicizzazione" della cittadinanza alla graduale legittimazione dell'appartenenza plurima. – 3. L'intensificazione delle dinamiche migratorie e l'interiorizzazione delle sfide dell'integrazione: verso la "normalizzazione" della cittadinanza plurima?

## **1. Sull'iniziale refrattarietà degli ordinamenti giuridici nei confronti della cittadinanza plurima: Stato-nazione, unicità dello status civitatis ed accidentalità del "conflitto positivo" di cittadinanze**

L'istituto della cittadinanza plurima ha costantemente posto molteplici interrogativi, alimentando, soprattutto in epoca risalente, un atteggiamento di refrattarietà, derivante dal particolare rapporto ritenuto sussistere tra Stato, nazione ed individuo.

Sul piano giuridico, a lungo, il fondamento dello Stato moderno fu individuato nella preesistenza di una nazione, contraddistinta dall'asserita condivisione, tra i relativi componenti, di ancestrali legami di sangue, oggettivati da una storia comune, da medesimi usi e tradizioni, da una stessa lingua e, talvolta, da una stessa religione<sup>1</sup>. L'inevitabile corollario di tale assunto era il riconoscimento della cittadinanza, dunque di un vincolo giuridico tra il singolo e lo Stato, soltanto per chi si fosse riconosciuto appartenente a quella nazione<sup>2</sup>. Questa appartenenza, dapprima, fu riservata a coloro che potevano vantare, accanto ai suddetti elementi distintivi, un saldo radicamento nel territorio sul quale lo Stato esercitava la propria sovranità; in un secondo momento, tuttavia, a seguito dell'intensificazione dei flussi emigratori da molti Paesi europei, tale vincolo di appartenenza si ritenne poter sopravvivere a prescindere dal luogo di nascita e dalla

---

<sup>1</sup> Efficaci, in questo senso, le espressioni utilizzate da P.S. MANCINI, *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, Botta, Torino, 1851, 30, che, nell'accostare famiglia e nazione quali «possenti tendenze dell'uomo adulto, [...] leggi naturali della specie, [...] forme perpetue dell'associazione umana», affermava che la seconda, «nella primitiva sua genesi storica[,] esser non poté che la famiglia stessa, la quale si ampliò per propaggini e per generazioni sul territorio che occupava, o un'associazione di famiglie tra loro congiunte per la religione de' connubii». Sul concetto di nazione, dalla prospettiva storica, cfr. F. CHABOD, *L'idea di nazione*, Laterza, Bari, 1961; sull'evoluzione del significato della nozione *de qua* cfr. altresì V. CRISAFULLI, D. NOCILLA, *Nazione*, in *Enc. dir.*, vol. XXVII, Giuffrè, Milano, 1977, 787, secondo i quali essa «non è, originariamente e di per sé, un concetto proprio della scienza giuridica [...]. Lo diventa, però, ai più circoscritti fini della giurisprudenza dommatica, quando l'ordinamento giuridico, che si assume a punto di riferimento, ad esso faccia diretto o indiretto richiamo», G.F. FERRARI, *Nazione*, in *Enc. giur.*, vol. XX, Treccani, Roma, 1990, 1 ss., P. CARROZZA, *Nazione*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. X, Utet, Torino, 1995, 126 ss., C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, vol. I, Giappichelli, Torino, 2005. Sull'originario fondamento della nazione nell'esistenza di legami di sangue, D. KOCHENOV, *Rounding up the Circle: The Mutation of Member States' Nationalities under the Pressure from EU Citizenship*, *EUI Working Papers*, RSCAS, 23/2010, 7.

<sup>2</sup> Secondo G. CORDINI, *Elementi per una teoria giuridica della cittadinanza. Profili di diritto pubblico comparato*, Cedam, Padova, 1998, 116, «[n]ello Stato moderno di diritto [la cittadinanza] [...] ha costituito il perno giuridico della personalità dello Stato ed è sempre stat[a] vist[a] come conness[a] alla questione dell'identità nazionale, che ha trovato la massima espressione nel modello dello Stato-nazione».

persistenza di un radicamento territoriale, assicurandosi in ogni caso la trasmissione della cittadinanza *iure sanguinis*.

In questo contesto, stante il fondamento spirituale dell'appartenenza allo Stato-nazione, la titolarità di una cittadinanza doppia (o plurima) veniva considerata socialmente censurabile<sup>3</sup> e, comunque, non desiderabile<sup>4</sup>. Questa eventualità, infatti, avrebbe presupposto l'esistenza di un vincolo nazionale plurimo, ontologicamente irrealizzabile in conformità all'assunto per il quale «[o]n ne peut avoir deux patries, comme on ne peut avoir deux mères»<sup>5</sup> o, ancora, a quello, assai efficace, per il quale «[n]ous n'avons pas deux sangs qui coulent dans nos veines, nous n'en avons qu'un; nous n'avons pas deux génies nationaux, qui feraient qu'au lieu d'être un, nous serions deux, et que, divisés en nous-mêmes, nous serions un être double et contradictoire [...]»<sup>6</sup>.

Sul piano politico, questa preclusione restò a lungo condizionata dalla funzionalità dello Stato moderno al superamento della frammentazione del potere di epoca medievale, implicante ora la concentrazione della sovranità (quale elemento costitutivo dello Stato stesso) in un monarca assoluto. Il vincolo di cittadinanza veniva infatti qualificato come rapporto di sudditanza, per sua natura esclusivo, totalizzante e strutturalmente preclusivo dell'esistenza di rapporti della stessa natura tra l'individuo ed altri soggetti che non fossero il sovrano, nel quale lo Stato si personificava<sup>7</sup>. L'esistenza di individui legati da più obblighi di fedeltà, del resto, anche in ragione della coscrizione obbligatoria, avrebbe minato la possibilità per il monarca di esercitare appieno le proprie prerogative sovrane, a cominciare dalla difesa dei confini.

Questo approccio influenzò profondamente le scelte compiute dai singoli ordinamenti giuridici ed anche i rapporti internazionali.

A livello statale, molti Paesi, in omaggio alla necessaria unicità dello *status civitatis*, disposero nella propria legislazione la perdita della cittadinanza nazionale quale conseguenza dell'acquisto di quella di un altro Paese<sup>8</sup>. A livello internazionale, invece, il

<sup>3</sup> Cfr. A. LIEBICH, *Citizenship in its International Dimension*, in Id., D. Warner, L. Dragovic (Eds.), *Citizenship. East and West*, Kegan Paul International, London-New York, 1995, 38, ove si richiama la risalente assimilazione della bipolidia alla poligamia secondo la morale cristiana.

<sup>4</sup> Cfr. N. BAR-YAACOV, *Dual Nationality*, Stevens & Sons, London, 1961, 4.

<sup>5</sup> Così, A. WEISS, *Traité théorique et pratique de droit international privé*, tome I, *De la nationalité*, Larose & Forcel, Paris, 1892, 24.

<sup>6</sup> Così, F. LAURENT, *Droit civil international*, tome III, Bruylant-Marescq, Bruxelles-Paris, 1880, n. 144, 258.

<sup>7</sup> Sull'incompatibilità tra assolutismo e doppia cittadinanza, proprio in ragione del fatto che «*la souveraineté est conçue comme un pouvoir total et exclusif sur le sujet ("sujet pour le tout d'un Prince souverain")*», F. DE CASTRO Y BRAVO, *La nationalité, la double nationalité et la supra-nationalité*, in *Recueil des Cours. Académie de Droit international de la Haye*, tome 102, 1961-I, 596. Sul punto cfr. altresì C. PANZERA, *Cittadinanza*, in Id., A. Rauti (a cura di), *Dizionario dei diritti degli stranieri*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, 99, secondo il quale l'iniziale necessaria unitarietà dello *status civitatis* «si spiega con l'assolvimento di una fondamentale funzione di *unificazione giuridica* dell'ordine politico che pretende di imporsi su scala macro-sociale».

<sup>8</sup> In questo senso, già l'art. 17, comma 1, n. 1, del Codice civile francese del 1804 (cui si ispirò anche l'art. 11, n. 2, del Codice civile italiano del 1865) individuava nell'acquisto volontario della cittadinanza di un altro Stato una causa



timore che la formalizzazione della doppia cittadinanza potesse ostacolare le relazioni interstatuali e moltiplicare i “conflitti positivi” di cittadinanza<sup>9</sup> creò le condizioni per la definizione di impegni reciproci tesi a prevenire questa eventualità. Siffatto obiettivo traspare dall’auspicio dell’abolizione di tutti i casi di apolidia e di doppia cittadinanza espresso in sede di sottoscrizione, all’Aja, nel 1930, della «Convenzione relativa ad alcune questioni in tema di conflitti di legge sulla cittadinanza»<sup>10</sup>. Ed ancora nel 1963, pur in una fase storica nella quale – come si vedrà – stavano maturando spinte favorevoli al superamento delle iniziali preclusioni, fu conclusa la «Convenzione sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima», che, tra l’altro, dispose la perdita *de iure* dello *status civitatis* originario per i cittadini maggiorenni delle Parti contraenti che avessero acquisito volontariamente la cittadinanza di un’altra Parte (Cap. I, art. 1).

Nonostante il tentativo, a lungo perseguito dagli Stati, di precludere in modo assoluto l’appartenenza plurima, questo obiettivo non riuscì però mai ad essere raggiunto e, gradualmente, maturò la consapevolezza della relativa impossibilità, stante l’inevitabilità di “conflitti positivi”, accidentalmente configurabili ogni qual volta «une personne physique est, à un moment donné ou durant une période donnée, nationale de deux ou plusieurs États»<sup>11</sup>.

L’interiorizzazione di questa conclusione fu alimentata dalle proporzioni assunte dai flussi emigratori dall’Europa a partire dal XIX secolo, i quali, a prescindere dalla volontà degli Stati e dei singoli, condussero ad una prima emersione *de facto* della bipolidia.

Può considerarsi – ed il caso italiano è da questa prospettiva illuminante – la condizione giuridica dei figli degli emigrati nelle Americhe, per i quali la doppia cittadinanza conseguiva alla trasmissione *iure sanguinis* di quella avita ed all’acquisizione *iure soli* di quella del Paese di nascita. Diversamente dai casi nei quali un individuo acquistava per scelta, dopo la nascita, un’altra cittadinanza – eventualità che rendeva possibile per le legislazioni degli Stati coinvolti regolare le conseguenze di questa opzione, anche in senso privativo dello *status* originario –, l’acquisizione di una seconda cittadinanza per nascita rendeva difficoltosa ogni preclusione, tanto da far concordare gli interpreti sulla relativa inevitabilità<sup>12</sup>. Ed anche sul piano classificatorio, proprio in ragione della diversità delle situazioni generative dell’appartenenza plurima, si iniziarono a selezionare le ipotesi

---

giustificatrice della perdita della cittadinanza francese: cfr. G. BONATO, R. DE SIMONE, *Analisi della doppia cittadinanza e della rinuncia espressa alla luce delle ultime sentenze della Corte d’Appello di Roma*, in *Judicium*, 2022, 18-19.

<sup>9</sup> Cfr. R. QUADRI, *Cittadinanza*, in *Nov.mo dig. it.*, vol. III, Utet, Torino, 1959, 317.

<sup>10</sup> Cfr. A. PÜNKÖSTY, *Dual citizenship in the context of international, European and Constitutional Law*, in [Dny práva - 2010 - Days of Law](#), Masaryk University, Brno, 2010, 2.

<sup>11</sup> Così, M. VERWILGHEN, *Conflicts de nationalités: plurinationalité et apatridie*, in *Recueil des Cours. Académie de Droit international de la Haye*, tome 277, 1999, 178.

<sup>12</sup> Su questa conclusione, P. LAGARDE, *La double nationalité*, in *Commentaire*, 138/2012, 444.

rilevanti per il diritto<sup>13</sup>. In particolare, trascurate le situazioni nelle quali uno Stato considerava il singolo esclusivamente come proprio cittadino, a prescindere dalla contestuale titolarità di un altro *status civitatis*, la doppia cittadinanza in senso proprio fu circoscritta alle sole ipotesi nelle quali la condizione di bipolidia in quanto tale assumesse rilevanza per il singolo ordinamento, facendo cioè discendere dalla stessa un trattamento differenziato per il singolo versante in questa condizione rispetto a quello riconosciuto all'individuo titolare della sola cittadinanza statale.

## **2. L'impatto del costituzionalismo post-bellico e della "costituzionalizzazione" del diritto internazionale: dalla "laicizzazione" della cittadinanza alla graduale legittimazione dell'appartenenza plurima**

La lenta interiorizzazione dell'inevitabilità, in certe situazioni, della doppia cittadinanza si intrecciò, nel secondo dopoguerra, con una nuova feconda stagione del costituzionalismo occidentale. Essa, contraddistinta dall'affermazione della centralità dell'uomo e dell'inviolabilità dei suoi diritti, incise infatti sul significato della cittadinanza<sup>14</sup>, emancipandola dall'originaria matrice assolutistica dell'"appartenenza" del singolo allo Stato che, per alcuni secoli, ne aveva condizionato i contenuti<sup>15</sup>.

L'interiorizzazione della centralità dell'uomo come portatore di diritti si frappose, nelle moderne democrazie, all'individuazione della propria legittimazione nell'esistenza di una società nazionalmente omogenea. In questo modo, però, anche il vincolo di appartenenza allo Stato suggellato dalla cittadinanza era destinato a trovare nuovi presupposti: da un lato, anziché un ambiguo vincolo "nazionale", un legame "civico", basato sull'adesione dell'individuo ai principi sanciti dalle nuove Costituzioni democratiche, a prescindere da ogni altra condizione personale<sup>16</sup>; dall'altro lato, un rapporto di fatto tra Stato ed individuo<sup>17</sup>, qualificabile come *genuine link* suscettibile di assumere rilevanza sul piano giuridico da una prospettiva soltanto "procedurale"<sup>18</sup>. Al contempo, la relativizzazione dell'esclusività del legame tra lo Stato e ciascun individuo – destinato, nel corso della propria esistenza, ad intrattenere una pluralità di relazioni (con la famiglia di origine, con

<sup>13</sup> Cfr. G. BISCOTTINI, *Sul problema della doppia cittadinanza nel diritto italiano*, in *Riv. dir. int.*, 1958, 635.

<sup>14</sup> Sulla sopraggiunta centralità della persona nelle Costituzioni del secondo dopoguerra e sui riflessi di questa nuova prospettiva sul concetto di cittadinanza, ancora, C. PANZERA, *Cittadinanza*, cit., 102 ss.

<sup>15</sup> In questo senso, già P. HÄBERLE, *La cittadinanza come tema di una dottrina europea della Costituzione*, in *Riv. dir. cost.*, 1997, 19 ss., qualificava come provocatoria la persistente qualificazione della cittadinanza come *Staatsangehörigkeit* (appunto, letteralmente, «appartenenza allo Stato»).

<sup>16</sup> Cfr. D. KOCHENOV, *Rounding up the Circle*, cit., 8-9.

<sup>17</sup> Cfr. E. CODINI, *La cittadinanza. Uno studio sulla disciplina italiana nel contesto dell'immigrazione*, Giappichelli, Torino, 2017, 46 ss.

<sup>18</sup> Cfr. C. JOPPKE, *Immigration and the Identity of Citizenship: The Paradox of Universalism*, in *Citizenship Studies*, vol. 12, 6/2008, 535; sul presupposto dell'esistenza di un *genuine link* v. anche, *infra*, nota 66.



una comunità religiosa, con un gruppo etnico), di per sé non incompatibili con la condizione di cittadino<sup>19</sup>– faceva venire meno le ragioni ostative alla contestuale esistenza di legami di cittadinanza con più Stati<sup>20</sup>, moltiplicando i vincoli di lealtà suscettibili di essere coltivati dal singolo.

La riconosciuta centralità dell'uomo espressa dalle Costituzioni post-belliche si diffuse anche, nello stesso periodo, a livello sovranazionale, ove si consolidarono nuove dinamiche, incentrate sul graduale spostamento del baricentro degli interessi dagli Stati ai popoli ed agli individui<sup>21</sup>. Superato l'esclusivo "dominio" dello Stato sul singolo, ogni Stato diveniva responsabile nei confronti degli altri per il trattamento riservato ai propri cittadini, a prescindere dalla loro mono o bipolidia. Lo stesso diritto internazionale, preso atto dell'inevitabile deriva dei totalitarismi, conobbe una progressiva "costituzionalizzazione"<sup>22</sup>, suggellata, già nel 1948, dal solenne impegno assunto dagli Stati con la sottoscrizione della «Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo»<sup>23</sup>. Non più inteso quale diritto soltanto "interstatuale", come tale presupponente la natura totalizzante del rapporto tra cittadino e Stato, anche per il diritto internazionale veniva meno ogni preclusione preconcepita nei confronti della cittadinanza plurima, per lo meno ove funzionale all'espressione dei diritti individuali di cui esso stesso era ora divenuto, in linea di principio, garante. Anzi, superati gli originari limiti culturali nei confronti dell'istituto, proprio il diritto internazionale avrebbe potuto offrire utili strumenti al superamento di molti degli ostacoli pratici derivanti dalla titolarità di più cittadinanze (dalle questioni relative al servizio militare a quelle connesse al rischio di doppia tassazione), suscettibili di essere regolati, di volta in volta, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi bilaterali.

Questa maturazione sul piano ideale fu favorita, in quel contesto storico, anche dal concorso di pressioni di altra natura, che si sarebbero rafforzate nei decenni successivi e che tutt'ora, con un'intensità crescente, sono destinate a condizionare l'idea stessa di cittadinanza; tra queste, innanzi tutto, la rivoluzione tecnologica, nelle comunicazioni e nei trasporti, foriera di una mobilità transnazionale di massa senza precedenti nella storia umana e capace di promuovere, come già suggeriva Niklas Luhmann alla metà degli Anni Settanta del secolo scorso, il consolidamento di un'inedita "società mondiale"<sup>24</sup>. Ciò ha reso recessiva la primigenia qualificazione della cittadinanza come legame esclusivo tra il

---

<sup>19</sup> Cfr. O.W. VONK, *Dual Nationality in the European Union. A Study on Changing Norms in Public and Private International Law and in the Municipal Laws of Four EU Member States*, Nijhoff, Leiden-Boston, 2012, 62.

<sup>20</sup> Cfr. G. KOJANEK, *Report on Multiple Nationality*, Council of Europe, Strasbourg, 2000, 13.

<sup>21</sup> Cfr. C. PANZERA, *Cittadinanza*, cit., 113.

<sup>22</sup> Su questa dinamica, R. BIFULCO, *La c.d. costituzionalizzazione del diritto internazionale: un esame del dibattito*, in *Riv. int. fil. dir.*, 2/2014, 239 ss.

<sup>23</sup> L'acquisita rilevanza dell'individuo e dei suoi diritti espressa dal documento lambì anche il tema della cittadinanza, attraverso la formalizzazione, nell'art. 15, del diritto di ogni individuo ad averne una.

<sup>24</sup> N. LUHMANN, *Die Weltgesellschaft*, in Id., *Soziologische Aufklärung 2. Aufsätze zur Theorie der Gesellschaft*, Westdeutscher, Opladen, 1975, 51 ss.

singolo e lo Stato – sollecitando l'elaborazione di nuove aggettivazioni della nozione, a cominciare da quella di cittadinanza "transnazionale"<sup>25</sup> – ed ha contribuito al superamento di molti degli argomenti originariamente invocati dai detrattori della cittadinanza plurima<sup>26</sup>, contestualmente ad altre profonde trasformazioni socio-culturali, economiche e politiche.

Così, il riconoscimento dell'uguaglianza di genere ha reso possibile, per le donne sposate con un cittadino di altro Paese, contrariamente a quanto avveniva in passato, il mantenimento della cittadinanza d'origine, accanto a quella del coniuge, e la relativa trasmissione ai figli<sup>27</sup>. Rispetto al servizio militare, la sottoscrizione di appositi accordi bilaterali ha limitato la coscrizione obbligatoria dei giovani bipolidi nel solo Paese di residenza abituale<sup>28</sup> e, più di recente, il diffuso superamento della leva ha reso recessiva la questione<sup>29</sup>. Ancora, l'integrazione politica ed economica dei Paesi europei, tale anche da rendere meno probabili nuovi conflitti armati, ha attenuato l'esigenza di perseguire l'esclusività del rapporto di fedeltà nei confronti di un solo Stato, sdoganando la possibile coesistenza di vincoli plurimi. A livello continentale, soprattutto, il processo di integrazione avviato con il Trattato di Roma ha implicitamente legittimato, per il singolo, la titolarità di appartenenze multiple, poi suggellata, con il Trattato di Maastricht, dalla formalizzazione della cittadinanza europea quale appartenenza derivata. Tale vincolo, che sollecita la contestuale lealtà del cittadino nei confronti tanto dello Stato membro quanto delle Istituzioni della UE<sup>30</sup>, ha contribuito alla progressiva ulteriore "laicizzazione" della cittadinanza, sempre meno qualificabile come legame totalizzante tra un individuo e lo

<sup>25</sup> Sulla nozione, R. BAUBÖCK, *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration*, Elgar, Cheltenham, 1994.

<sup>26</sup> Sui cambiamenti intercorsi negli ultimi decenni impattanti sulla cittadinanza e sul conseguente superamento degli ostacoli in origine frapposti alla legittimazione della doppia cittadinanza cfr. P.J. SPIRO, *Dual nationality and the meaning of citizenship*, in *Emory Law J.*, vol. 46, 4/1997, 1453 ss., D.A. MARTIN, *New Rules for Dual Nationality*, in R. Hansen, P. Weil (Eds.), *Dual Nationality, Social Rights, and Federal Citizenship in the U.S. and Europe: The Reinvention of Citizenship*, Berghahn, New York-Oxford, 2002, 36 ss., M.M. HOWARD, *Variation in Dual Citizenship Policies in the Countries of the EU*, in *Int. Migr. Rev.*, vol. 39, 3/2005, 702-704, T. TRIADAFILOPOULOS, *Dual Citizenship and Security Norms in Historical Perspective*, in T. Faist, P. Kivisto (Eds.), *Dual Citizenship in Global Perspective. From Unitary to Multiple Citizenship*, Palgrave MacMillan, New York, 2007, 33-36.

<sup>27</sup> Sull'evoluzione della disciplina della cittadinanza dalla prospettiva di genere cfr. H. IRVING, *Citizenship, Alienage, and the Modern Constitutional State. A Gendered History*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016. Sui riflessi della possibile diversità di cittadinanza tra i coniugi cfr. altresì C. PANZERA, A. RAUTI, *La cittadinanza tra Stato e comunità*, in G. Grasso, L. Panzeri, A. Stevanato (a cura di), *Migranti, stranieri, cittadini del mondo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025, 181, i quali sottolineano come, rispetto all'iniziale prospettiva di Pasquale Stanislao Mancini (v., *supra*, nota 1), questa eventualità «romp[a] [...] la tradizionale blindatura tra unità familiare e unità politica della famiglia, necessaria nella prospettiva della nazione, intesa come "famiglia di famiglie" di cittadini, unità derivante dalla comunanza di diversi fattori (lingua, costumi, etnia, religione) e soprattutto dalla coscienza di sé».

<sup>28</sup> Cfr. S.H. LEGOMSKY, *Dual Nationality and Military Service: Strategy Number Two*, in D.A. Martin, K. Hailbronner (Eds.), *Rights and Duties of Dual Nationals. Evolution and Prospects*, Kluwer Law International, The Hague, 2003, 79 ss.

<sup>29</sup> Sottolinea questa evoluzione A.M. BOLL, *Multiple Nationality and International Law*, Nijhoff, Leiden, 2007, 218.

<sup>30</sup> Sulle implicazioni di questo contestuale dovere di lealtà, K. GALLAGHER-TESKE, Y. GIESING, *Dual Citizenship in the EU*, *ifo DICE Report*, vol. 15, 3/2017, 46.



Stato e, per contro, sempre più aperto alle istanze universalistiche di rispetto dei diritti dell'uomo<sup>31</sup>.

La graduale emancipazione dello *status civitatis* dall'originario fondamento nazionale, anche negli ultimi decenni, non è stata priva di contraddizioni e spinte regressive, riflesse anche sullo "sviamento" della doppia cittadinanza, talvolta legittimata dagli Stati non tanto quale istituto regolativo di condizioni *de facto* inevitabili bensì quale strumento nazionalistico.

Ciò si è verificato, dal 1989, soprattutto in Europa orientale, con la fine delle democrazie popolari, che ha contribuito alla disgregazione di alcune preesistenti esperienze federali (*in primis*, URSS e Jugoslavia) ed all'esplosione di conflitti sopiti per decenni, alimentando dinamiche, intrecciate con il percorso di *Nation-building* e con la (ri)definizione dei confini, che si sono riflesse anche sulla disciplina della cittadinanza. Molti *kin-States*, infatti, hanno concesso la cittadinanza alle "proprie" minoranze nazionali radicate in Paesi confinanti<sup>32</sup> – come ben dimostra, tra gli altri, il caso dell'Ungheria<sup>33</sup> –, compiendo una scelta rivendicativa spesso destabilizzante i rapporti bilaterali<sup>34</sup>.

In altri casi, come la Lettonia, l'ammissione della doppia cittadinanza è invece avvenuta con modalità selettive, negandola agli appartenenti a gruppi nazionali percepiti come

<sup>31</sup> Cfr. B. BAREL, *Cittadinanza europea: la doppia cittadinanza dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e l'identità nazionale*, in AA.VV., *Situazione e destino della doppia cittadinanza. Atti del Convegno di Treviso del 26 maggio 2000*, Fondazione Cassamarca, Treviso, 2000, 20-21; cfr. altresì S. STAIANO, *Migrazioni e paradigmi della cittadinanza: alcune questioni di metodo*, in AA.VV., *Scritti in onore di Michele Scudiero*, tomo IV, Jovene, Napoli, 2008, 2188, il quale, a margine del processo di integrazione europea, rileva come «[i]l discorso sulla cittadinanza, fuori del contesto degli Stati nazionali, cessa di essere discorso sulla soggezione alla sovranità e diviene discorso sui diritti».

<sup>32</sup> La concessione (anche) della cittadinanza dello Stato "nazionale" ad individui venutisi a trovare al di fuori del relativo territorio è stata spesso giustificata dall'esigenza del *kin-State* di mantenere vivo il legame con i propri "connazionali", assicurando loro una protezione aggiuntiva rispetto a quella offerta dallo Stato "ospitante" sulla base dei soli obblighi internazionali. Sul tema cfr. S. POGONYI, *Kin Citizenship in Eastern Europe*, in R. Bauböck, M. Haller (Eds.), *Dual Citizenship and Naturalisation. Global, Comparative and Austrian Perspectives*, Austrian Academy of Sciences Press, Vienna, 2021, 141 ss.; sull'impulso conosciuto dalla doppia cittadinanza in questo contesto geopolitico cfr. anche C. IORDACHI, *Dual Citizenship in Post-communist Central and Eastern Europe: Regional Integration and Inter-ethnic Tensions*, in O. Ieda, T. Uyama (Eds.), *Reconstruction and Interaction of Slavic Eurasia and Its Neighboring Worlds*, Slavic Research Center, Hokkaido University, Sapporo, 2006, 116-127.

<sup>33</sup> Sulla legislazione ungherese cfr. S. POGONYI, *Extra-Territorial Ethnic Politics, Discourses and Identities in Hungary*, Palgrave MacMillan, Cham, 2017. Benché non appartenenti all'Europa orientale, sono riconducibili a questa dinamica anche alcune iniziative di altri Paesi, tra cui Italia ed Austria: la prima, con L. n. 124/2006, ha introdotto nella L. n. 91/1992 l'art. 17-*bis*, che, secondo le modalità indicate dall'art. 17-*ter*, ha riconosciuto il diritto alla cittadinanza italiana ai soggetti che siano stati cittadini italiani, già residenti nei territori facenti parte dello Stato italiano poi ceduti alla Jugoslavia in forza dei Trattati di Parigi o di Osimo, alle condizioni previste ed in possesso dei requisiti per il diritto di opzione di cui ai Trattati stessi (lett. a), e, inoltre, alle persone di lingua e cultura italiane che siano figli o discendenti in linea retta dei soggetti di cui alla lettera a (lett. b); con riferimento all'Austria (ordinamento che, in generale, esclude la doppia cittadinanza), invece, ricorrenti sono le proposte per il riconoscimento dello *status* agli Alto-atesini di lingua tedesca o ladina: su questi due casi cfr. O. PETERLINI, *Doppio passaporto austriaco - L'intento e le polemiche, il diritto internazionale e comparato, i precedenti italiani*, in *Nomos*, 2/2020, 1 ss.; con riferimento al secondo cfr. anche L. PANZERI, *Sulla doppia cittadinanza in Alto Adige/Südtirol: brevi note a margine di una (annunciata) proposta di legge austriaca*, in *Osservatorio costituzionale*, 3/2018, 539 ss.

<sup>34</sup> Cfr. R. BRUBAKER, *Nationalism reframed. Nationhood and the national question in the new Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, 55 ss., S. RIEDEL, *Doppelte Staatsbürgerschaften als Konfliktpotential. Nationale Divergenzen unter europäischer Flagge*, SWP-Studie, Berlin, 2012, 5 ss.

minacciosi per la continuità dello Stato (pur se ivi stabilmente residenti), ma riconoscendola con estrema facilità ad oriundi appartenenti al gruppo nazionale maggioritario, considerati una risorsa per consolidare statualità ancora fragili<sup>35</sup>.

Con scelte altrettanto opinabili, ancora, alcuni Stati hanno talvolta permesso a facoltosi investitori stranieri l'accesso (anche) alla propria cittadinanza pur in difetto di ogni reale collegamento con il Paese – e ciò al solo fine di attrarre risorse utili alla crescita dell'economia e del benessere nazionale (c.d. *citizenship by investment* o *ex iure pecuniae*)<sup>36</sup> –, come ben dimostra il caso di Malta<sup>37</sup>.

Negli ultimi anni, infine, approfittando delle maglie dischiuse dalle singole legislazioni statali, l'ambizione al conseguimento di un secondo *status civitatis* è maturata in modo diffuso per la soddisfazione di interessi individuali. Vi è stata infatti una crescita esponenziale delle domande di acquisto della cittadinanza avuta da parte dei discendenti di emigrati europei, non tanto per un progetto di "ritorno" o per rinsaldare legami ormai smarriti quanto per ottenere un passaporto "pesante", utile a garantire a chi ne sia titolare il conseguimento di alcuni vantaggi – quali l'ingresso semplificato in molti Paesi senza la necessità di visto o la soddisfazione di altri stringenti requisiti – o, ricorrendone i presupposti, l'accesso ai diritti derivanti dalla cittadinanza europea (c.d. *compensatory citizenship*)<sup>38</sup>.

Nonostante il concorso di queste derive nazionalistiche o strumentalizzatrici, che offrono nuovi argomenti a sostegno delle risalenti tesi critiche espresse nei confronti dell'istituto, esse devono però essere contestualizzate e relativizzate, in quanto di per sé

<sup>35</sup> In Lettonia, con alcune modifiche introdotte nel 2013 alla «Legge sulla cittadinanza» del 1994, si è riconosciuto il diritto alla cittadinanza lettone a molte categorie di emigrati prima del 1940 (anno dell'incorporazione della Repubblica baltica da parte dell'URSS), così come agli emigrati in epoca più recente che abbiano acquisito quella di uno Stato membro dell'UE, della NATO, dell'EFTA o quella brasiliana, australiana, neozelandese o quella di un Paese con il quale la Lettonia abbia sottoscritto un accordo internazionale. Questo diritto, invece, è stato negato ai cittadini di altri Paesi, *in primis* la Russia, pure stabilmente residenti in Lettonia, per i quali l'accesso alla cittadinanza lettone, subordinato alla soddisfazione di requisiti molto stringenti, comporta l'automatica perdita di quella d'origine, senza alcuno spazio per la doppia cittadinanza: cfr. L. PANZERI, *Nazione e cittadinanza nelle Repubbliche baltiche. Profili costituzionale e sovranazionali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, 135-136.

<sup>36</sup> Sul fenomeno cfr. J. DŽANKIĆ, *The Global Market for Investor Citizenship*, Palgrave MacMillan, London, 2019.

<sup>37</sup> Il Parlamento maltese, nel 2013, ha approvato alcuni emendamenti al *Maltese Citizenship Act* del 1965, recanti la possibilità di immediata naturalizzazione di cittadini stranieri disponibili a versare un contributo straordinario al Fondo di sviluppo nazionale. Oggetto di pronta reazione da parte delle Istituzioni della UE, dapprima superata con un intervento correttivo che ha subordinato l'accesso alla cittadinanza (anche) alla residenza nel Paese nei dodici mesi antecedenti alla presentazione della domanda, sulla questione si è di recente espressa la Corte di Giustizia. Con decisione del 29 aprile 2025, la Grande Sezione ha accolto il ricorso per inadempimento ex art. 258 TFUE nella causa C-181/23, *Commissione v. Malta*, affermando che questo Stato, nel concedere la propria cittadinanza dietro versamento di una somma di denaro e senza requisiti di residenza effettiva, ha commercializzato la cittadinanza europea, in violazione tanto dell'art. 20 TFUE sulla cittadinanza dell'Unione quanto dell'art. 4, comma 3, TUE sul principio di leale collaborazione: sulla decisione, F. RISTUCCIA, *Il divieto di naturalizzazione iure pecuniae nel caso Commissione/Malta*, in *Quad. cost.*, 3/2025, 723 ss.

<sup>38</sup> Cfr. Y. HARPAZ, *Compensatory citizenship: dual nationality as a strategy of global upward mobility*, in *J. Ethn. Migr. Stud.*, vol. 45, 6/2019, 897 ss. Su questo fenomeno cfr. anche M.M. MORITZ, *The Value of your Ancestors: Gaining "Back-Door" Access to the European Union Through Birthright Citizenship*, in *Duke J. Comp. & Int. Law*, vol. 26, 2015, 231 ss.



inidonee ad ostacolare il percorso di accettazione della cittadinanza plurima. Esso, già avviato da tempo con la presa di coscienza degli inevitabili riflessi delle ondate emigratorie dall'Europa, è infatti destinato a perpetuarsi, nell'attuale fase storica, quale conseguenza dei processi di globalizzazione economica e di universalizzazione dei diritti, che suggellano l'ormai definitivo superamento di ogni assolutizzazione monistica del vincolo di appartenenza<sup>39</sup>.

### 3. L'intensificazione delle dinamiche migratorie e l'interiorizzazione delle sfide dell'integrazione: verso la "normalizzazione" della cittadinanza plurima?

Negli ultimi decenni, contestualmente all'intensificazione dei flussi migratori dal sud del Mondo verso il vecchio Continente, si è ulteriormente attenuato il *discrimen* tra cittadino e straniero nel godimento dei diritti fondamentali<sup>40</sup>, contribuendo al definitivo consolidamento di una nuova prospettiva, basata sull'universalità dei diritti, quella della cittadinanza "post-nazionale"<sup>41</sup>.

Nonostante ciò, l'acquisizione *pleno iure* dello *status* di cittadino si è mantenuta quale condizione spesso necessaria per l'effettivo godimento dei diritti<sup>42</sup> – costituendo essa stessa, secondo alcuni, un diritto fondamentale dell'individuo<sup>43</sup> – e, nel tempo, ha rivelato la propria attitudine catalizzatrice al successo del percorso di integrazione<sup>44</sup>. Ciò ha sollecitato gli Stati maggiormente interessati dal fenomeno migratorio ad interrogarsi non sono sulla semplificazione delle condizioni per l'accesso alla propria cittadinanza, ma anche sull'opportunità di formalizzare l'appartenenza plurima per soddisfare appieno le istanze inclusive degli immigrati che né la persistente condizione di straniero né l'accesso alla

---

<sup>39</sup> Come già affermato da C. JOPPKE, *Citizenship between De- and Re-Ethnicization*, in *Eur. J. Sociol.*, vol. 44, 3/2003, 441, «[d]ual citizenship breaks with the segmentary logic of the classic nation-state, according to which one could belong to only one state at a time».

<sup>40</sup> Sul processo di universalizzazione dei diritti cfr. già L. FERRAJOLI, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari, 1994, 263 ss., V. ONIDA, *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, in *Dir. e soc.*, 2009, 542-543; sul tema cfr. anche A. MORRONE, *Le forme della cittadinanza nel Terzo Millennio*, in *Quad. cost.*, 2/2015, 303 ss.

<sup>41</sup> Su questa nozione, già Y.N. SOYSAL, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, University of Chicago, Chicago, 1994; cfr. altresì S. SASSEN, *Towards Post-National and Denationalized Citizenship*, in E.F. Isin, B.S. Turner (Eds.), *Handbook of citizen Studies*, Sage, London-Thousand Oaks-New Delhi, 2002, 277 ss.

<sup>42</sup> Come sottolinea C. PANZERA, *Cittadinanza*, cit., 96, «una piena universalizzazione in materia [di diritti] appare ancora impraticabile [...] e l'appartenenza nazionale spesso resta, anche per diritti diversi da quelli politici in senso stretto, il *medium* che ne consente l'effettivo godimento».

<sup>43</sup> Cfr. L. PANELLA, *La cittadinanza nel diritto internazionale: potere dello Stato o diritto del singolo?*, in G. Venturini, S. Bariatti (a cura di), *Diritti individuali e giustizia internazionale. Liber Fausto Pocar*, vol. I, Giuffrè, Milano, 2009, 652.

<sup>44</sup> Sulla naturalizzazione degli immigrati quale catalizzatore per migliorarne l'integrazione sociale piuttosto che quale semplice coronamento di un percorso di integrazione già completato cfr. J. HAINMUELLER, D. HANGARTNER, G. PIETRANTUONO, *Catalyst or Crown: Does Naturalization Promote the Long-Term Social Integration of Immigrants?*, in *Am. Polit. Sc. Rev.*, vol. 111, 2/2017, 256 ss.

(sola) cittadinanza del Paese d'arrivo (con contestuale rinuncia di quella originaria) renderebbero autonomamente possibile<sup>45</sup>.

Sul piano politico e culturale, anche negli Stati la cui legislazione sulla cittadinanza è stata più a lungo condizionata dal criterio dell'ascendenza nazionale, è maturata la consapevolezza per cui disconoscere al singolo il diritto di mantenere anche lo *status* d'origine con l'acquisizione della cittadinanza del Paese di immigrazione costituirebbe un deterrente alla naturalizzazione ed all'inclusione sociale<sup>46</sup>. Ha infatti assunto centralità la dimensione esistenziale dell'immigrato, per il quale la conservazione dello *status civitatis* nativo opera su più piani: da un lato, esso costituisce una garanzia per poter continuare a coltivare relazioni personali ed interessi anche economici e partecipativi nel Paese d'origine (per il quale, anche grazie alle rimesse periodiche, l'emigrato rappresenta una risorsa preziosa), oltre che nell'eventualità del fallimento del progetto migratorio<sup>47</sup>; dall'altro lato, questa possibilità gli permette di vivere la propria composita identità senza dover scegliere fra l'appartenenza allo Stato d'origine o a quello d'immigrazione<sup>48</sup>, tanto da spingere alcuni a suggerire la sussunzione della doppia cittadinanza nel quadro dei diritti umani<sup>49</sup>. D'altro canto, la preesistenza di un altro vincolo di appartenenza non sarebbe di per sé una minaccia all'obbligo di fedeltà nei confronti dello Stato concedente – che, anzi, potrebbe consolidarsi proprio quale riflesso del diritto per il neo-cittadino di poter vivere appieno la propria identità<sup>50</sup> – né inciderebbe in alcun modo sul valore e sulla pienezza del nuovo *status*<sup>51</sup>.

L'incidenza di queste variabili si è riflessa, nel tempo, anche sul piano normativo, a livello sia internazionale sia statale.

A livello sovranazionale, la «Convenzione europea sulla cittadinanza» del 6 novembre 1997 ha assunto, sulla doppia cittadinanza, un atteggiamento neutrale: l'art. 16 ha stabilito

<sup>45</sup> Cfr. T. HAMMAR, *State, Nation and Dual Citizenship*, in R. Brubaker (Ed.), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, University Press of America, Lanham-New York-London, 1989, 81-83, T. FAIST, *Dual Citizenship: Change, Prospects and Limits*, in Id. (Ed.), *Dual Citizenship in Europe. From Nationhood to Societal Integration*, Ashgate, Aldershot, 2007, 171 ss., C. MARGIOTTA, O.W. VONK, *Doppia cittadinanza e cittadinanza duale: normative degli Stati membri e cittadinanza europea*, in *Dir. imm. citt.*, 4/2010, 14-16.

<sup>46</sup> Cfr. P. GARGIULO, con la collaborazione di L. MONTANARI, *Le forme della cittadinanza. Tra cittadinanza europea e cittadinanza nazionale*, Ediesse, Roma, 2012, 65.

<sup>47</sup> Cfr. G. CORDINI, *Le linee evolutive della cittadinanza europea. Profili costituzionali*, in AA.VV., *Studi in onore di Fausto Cuocolo*, Giuffrè, Milano, 2005, 283-284.

<sup>48</sup> Cfr. A. LIEBICH, *Citizenship*, cit., 38-39, T. FAIST, J. GERDES, B. RIEPLE, *Dual Citizenship as a Path-Dependent Process*, in *Int. Migr. Rev.*, vol. 38, 3/2004, 913 ss.

<sup>49</sup> Cfr. P.J. SPIRO, *Dual citizenship as human right*, in *Int. J. Const. Law*, vol. 8, 1/2010, 115-118.

<sup>50</sup> Sulla funzionalità della doppia cittadinanza all'inclusione delle persone con identità multiple cfr. J. BLATTER, *Dual Citizenship and Theories of Democracy*, in *Citizenship Studies*, vol. 15, 6-7/2011, 769 ss., secondo il quale «dual citizenship provides not only further mechanisms for helping discriminated groups but stimulates expanded notions of multiculturalism [...]» e «the acceptance of dual citizenship symbolises not the recognition of difference/diversity but the valuation of multiplicity» (792).

<sup>51</sup> Secondo R. BAUBÖCK, *The Toleration of Dual Citizenship: A Global Trend and its Limits*, in Id., M. Haller (Eds.), *Dual Citizenship and Naturalisation*, cit., 75, «[i]f [states involved in migration chains] use citizenship as a tool of integration rather than exclusion, this certainly changes its content but does not diminish its value».



il divieto per gli Stati di subordinare l'acquisizione della cittadinanza alla rinuncia o alla perdita di un'altra qualora ciò non sia possibile o non possa essere ragionevolmente richiesto all'interessato<sup>52</sup>; l'art. 14, invece, ha imposto agli Stati contraenti di riconoscere, al minore, il diritto di conservare le diverse cittadinanze eventualmente acquistate in modo automatico alla nascita e, ai propri cittadini, quello di essere titolari anche di un'altra cittadinanza acquisita automaticamente attraverso il matrimonio. In entrambi i casi, si tratta di previsioni che attestano una profonda evoluzione del diritto internazionale, «da cui emerge la ricerca di un baricentro più equilibrato fra le ragioni *statali* e il diritto dei *singoli*, che [...] si estende addirittura al mantenimento di una *determinata cittadinanza*»<sup>53</sup>. Analogamente, il «Progetto di articoli sulla cittadinanza delle persone fisiche in relazione alla successione tra Stati», predisposto nel 1999 dalla Commissione del diritto internazionale delle Nazioni Unite, ha ammesso per gli Stati la possibilità di riconoscere la doppia (o plurima) cittadinanza, confermando a sua volta, ed in modo ancora più evidente, il mutato atteggiamento del diritto internazionale nei confronti dell'istituto<sup>54</sup>.

A livello interno, molti Paesi hanno di recente riformato la propria legislazione, secondo due direttrici: da un lato, inserendo misure ispirate allo *ius soli*, il solo capace di favorire l'integrazione delle minoranze immigrate<sup>55</sup>; dall'altro lato, riconoscendo il diritto di conservare la cittadinanza di origine una volta conseguita anche quella dell'*host-State*. La bipolidia, dunque, pur a fronte di persistenti riserve da parte di alcuni Paesi<sup>56</sup>, è stata oggetto di una generalizzata legittimazione<sup>57</sup>, creando le premesse, a livello globale, per un sensibile incremento degli individui titolari di questo *status*.

Tra i casi più rappresentativi, può considerarsi la Germania, la cui legislazione ha storicamente mantenuto un atteggiamento di ferma chiusura nei confronti della doppia cittadinanza; ciò nonostante l'afflusso nel Paese, nel secondo dopoguerra, di milioni di

<sup>52</sup> Cfr. P.J. SPIRO, *A New International Law of Citizenship*, in *Am. J. Int. Law*, vol. 105, 2011, 734.

<sup>53</sup> Così, A. RAUTI, *La decisione sulla cittadinanza. Tra rappresentanza politica e fini costituzionali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, 245.

<sup>54</sup> Cfr. P. GARGIULO, con la collaborazione di L. MONTANARI, *Le forme della cittadinanza*, cit., 55-56.

<sup>55</sup> Cfr. P.J. SPIRO, *Dual Citizenship: a Postnational View*, in T. Faist, P. Kivisto (Eds.), *Dual Citizenship*, cit., 189 ss.

<sup>56</sup> G. CAVAGGION, *Presidente del Consiglio, Ministri e doppia cittadinanza: tra "conflitti di fedeltà" e apertura internazionale*, in questa *Rivista*, 2023/III, 916, tra le altre, ricorda le preclusioni operanti in Lituania, Estonia, Ucraina e Paesi Bassi. Rileva, tuttavia, come anche in alcuni di questi Paesi sia ora in corso un dibattito riformatore: con riferimento alla legislazione lituana cfr. L. PANZERI, *Nazione e cittadinanza*, cit., 136-139; con riferimento all'Ucraina cfr. H. DOVHAN, *Introduction of Multiple Citizenship in Ukraine as a Response to the Migration Crisis Caused by the War*, paper presentato al IV Seminario Generale dell'Associazione di DPCE "Sovranità, cittadinanza e immigrazione", Pontignano e Siena, 18-19 giugno 2026; con riferimento ai Paesi Bassi cfr. F. PETERS, M. VINK, *Dual Citizenship Acceptance and Immigrant Naturalisation Propensity in the Netherlands: The Relevancy of Origin- and Destination-Country Rules*, in R. Bauböck, M. Haller (Eds.), *Dual Citizenship and Naturalisation*, cit., 121 ss. A livello extraeuropeo, invece, in alcuni fra i Paesi più popolosi del mondo (*in primis*, Cina ed India), per ragioni legate ora ai timori per la sicurezza ora ad una differente percezione della sovranità nazionale, la doppia cittadinanza continua ad essere vietata: cfr. R. BAUBÖCK, *The Tolerant of Dual Citizenship*, cit., 69-71.

<sup>57</sup> La crescita esponenziale degli ordinamenti che hanno legittimato la doppia cittadinanza si è concentrata nell'intervallo 1990-2010: v. Y. HARPAZ, P. MATEOS, *Strategic citizenship: negotiating membership in the age of dual nationality*, in *J. Ethn. Migr. Stud.*, vol. 45, 6/2019, 847 (fig. 1).

stranieri, sia europei sia extraeuropei, a lungo considerati meri “lavoratori ospiti” (*Gastarbeiter*), ma nel tempo, con le proprie famiglie, divenuti parti integranti della società tedesca. All’esito di un processo riformatore assai lungo e dibattuto, ispirato dall’esigenza di tener conto delle profonde trasformazioni avvenute in senso multiculturale<sup>58</sup>, la *Staatsangehörigkeitsmodernisierungsgesetz* del 2024<sup>59</sup>, oltre a riconoscere ai cittadini tedeschi la possibilità di affiancare al proprio un nuovo *status civitatis*, ha individuato nella doppia cittadinanza un potente strumento di inclusione degli immigrati. Preso atto che molti fra gli aventi titolo all’accesso alla cittadinanza tedesca (soprattutto i cittadini extra UE e, in particolare, turchi) non avviavano l’iter di naturalizzazione per non recidere i legami con lo Stato di provenienza<sup>60</sup>, la riforma, nel solco di una parziale apertura già compiuta alcuni anni prima<sup>61</sup>, ha infatti generalizzato per gli stranieri il diritto di accedere (anche) alla cittadinanza tedesca senza dover rinunciare a quella di origine, potendo ora gli stessi vivere la propria appartenenza plurima senza condizionamenti emotivi e senza che questa opzione incida in alcun modo sulla loro lealtà verso la nuova Patria.

Un percorso di graduale apertura sta interessando anche l’Italia.

Già la L. n. 91/1992, pur condizionata dalla lunga storia emigratoria del Paese e, dunque, saldamente ancorata al criterio dello *ius sanguinis*<sup>62</sup>, aveva legittimato la doppia cittadinanza, inizialmente – come detto – con l’obiettivo di assicurare il mantenimento di solidi legami dello Stato con gli oriundi<sup>63</sup>. Tale formalizzazione, tuttavia, nel solco del precedente tedesco, è oggi destinata ad assumere centralità anche dalla prospettiva inversa, ovverosia rispetto alla condizione degli stranieri giunti in gran numero nel nostro Paese a partire dalla metà degli Anni Settanta del secolo scorso. In attesa dell’attenuazione

<sup>58</sup> Su queste trasformazioni, H. MÜNKLER, M. MÜNKLER, *Die neuen Deutsche. Ein Land vor seiner Zukunft*, Rowohlt, Berlin, 2016, 21 ss. Sulle direttrici della proposta di riforma indicate dal(l’allora) Cancelliere Olaf Scholtz cfr. A. GATTI, *Forme e contenuti delle nuove cittadinanze: una prospettiva di diritto comparato*, in A. Di Stasi, M.C. Baruffi, L. Panella (a cura di), *Cittadinanza europea e cittadinanza nazionale. Sviluppi normativi e approdi giurisprudenziali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023, 121.

<sup>59</sup> Sui principali contenuti della riforma, U. VILLANI-LUBELLI, *Cittadinanza e denatalità: le sfide della politica. Una comparazione tra Germania e Italia*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1/2024, 150-152.

<sup>60</sup> Cfr. già C. PICK, L. PANZERI, *Note preliminari sulle proposte di riforma della cittadinanza in Germania*, in [Diritti comparati](#), 25 gennaio 2023, 5-6.

<sup>61</sup> Già nel 1974, il *Bundesverfassungsgericht* (BVerfGE 37, pp. 217 ss.), pur rispettando il coevo indirizzo politico secondo il quale la doppia cittadinanza avrebbe creato conflitti di lealtà, aveva negato, per il divieto di questo istituto, l’esistenza di un fondamento costituzionale ed internazionale: su questo richiamo, J. LUTHER, *La Costituzione delle politiche di integrazione nella Germania multiculturale*, in G. Cerrina Feroni, V. Federico (a cura di), *Società multiculturali e percorsi di integrazione. Francia, Germania, Regno Unito ed Italia a confronto*, Firenze University Press, Firenze, 2017, 100. Nel 2014, poi, si era introdotta la possibilità di acquisire la cittadinanza tedesca mantenendo quella di origine per chi avesse vissuto in Germania almeno otto anni ed avesse frequentato una scuola tedesca per almeno sei anni od ivi avesse conseguito un diploma.

<sup>62</sup> Cfr. L. MONTANARI, *La cittadinanza in Europa: alcune riflessioni sugli sviluppi più recenti*, in [Rivista AIC](#), 2/2012, 24-25.

<sup>63</sup> La L. n. 91/1992 ha legittimato la doppia cittadinanza, riconoscendo *de facto* l’avvenuta trasmissione di quella italiana *iure sanguinis* ai discendenti del cittadino che non vi avesse espressamente rinunciato, precisando altresì, all’art. 11, come il possesso, l’acquisto o il riacquisto di una cittadinanza straniera non privi l’interessato, salvo rinuncia, di quella italiana (ma v. anche, *infra*, nota 65).



dell'irragionevole rigidità nell'accesso allo *status civitatis* per chi ha qui maturato il proprio progetto migratorio di lungo periodo (e, a maggior ragione, per chi vi è nato e cresciuto), la suddetta legittimazione della doppia cittadinanza, già a legislazione vigente, potrebbe coinvolgere una pluralità di immigrati, favorendone il processo di integrazione. Il decorso del tempo, infatti, permetterà a molti di loro e, in particolare, agli appartenenti alle c.d. seconde e terze generazioni di accedere alla cittadinanza italiana senza particolari restrizioni, determinando, fatta salva la possibilità di rinuncia da parte dell'interessato o la preclusione ai sensi della disciplina vigente nel Paese di origine, una costante crescita dei titolari di un doppio *status civitatis*<sup>64</sup>.

Per gli Stati europei, come dimostrano i casi tedesco ed italiano, il riconoscimento della cittadinanza plurima può dunque rivelarsi lo strumento attraverso il quale "governare" le trasformazioni sociali in atto, favorendo l'integrazione degli immigrati. A costoro potrà senz'altro richiedersi la dimostrazione dell'esistenza di un collegamento stabile e duraturo con il Paese di destinazione, il quale, in una società globalizzata, ben potrà coesistere con un persistente vincolo di appartenenza al Paese di origine, laddove ciò sia funzionale ad assicurare al singolo l'espressione della propria identità. L'accertamento della sussistenza del suddetto collegamento plurimo, tuttavia, al fine della formalizzazione di un doppio vincolo giuridico, dovrà valere non solo per i nuovi cittadini europei – ai quali è giustamente richiesta l'adesione ai principi fondamentali sui quali si reggono i singoli ordinamenti statali – ma anche per coloro che, discendenti di emigrati europei, ambiscono al mantenimento della cittadinanza di origine. Anche per costoro, infatti, la conservazione dello *status* avuto non potrà più basarsi su lontani vincoli di sangue, ma, come per gli immigrati, sulla dimostrazione della persistenza di effettivi legami di appartenenza<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Cfr. L. PANZERI, *L'istituto della doppia cittadinanza nella sfida migratoria*, in D. Brigadoi Cologna, Id. (a cura di), *Migrazioni e cittadinanza. Prospettive sociologiche e giuridiche*, Ledizioni, Milano, 2022, 113.

<sup>65</sup> In questo senso, dalla prospettiva italiana, deve leggersi il d.l. n. 36/2025 («Disposizioni urgenti in materia di cittadinanza»), poi convertito, con modificazioni, dalla L. n. 74/2025, che ha introdotto nella L. n. 91/1992 l'art. 3-*bis*, recante alcune limitazioni alla trasmissione della cittadinanza *iure sanguinis* e, in particolare, il principio per il quale i nati all'estero da cittadini italiani che già possiedono un'altra cittadinanza non acquistano più automaticamente quella italiana, ma solo ove siano soddisfatte alcune condizioni. La riforma è stata oggetto di rilievi critici appuntatisi, innanzi tutto, sugli effetti retroattivi della stessa, stante la sostanziale perdita della cittadinanza italiana anche per soggetti che, secondo la disciplina precedente, l'avrebbero già acquisita dalla nascita: sulle doglianze avanzate nei confronti della riforma cfr. E. GROSSO, *Limitare per legge l'acquisto della cittadinanza iure sanguinis? Obiettivo condivisibile, metodo discutibile*, in *Quad. cost.*, 3/2025, 697 ss. La Corte costituzionale, con la [sent. n. 63 del 2026](#), ha però dichiarato in parte non fondate e in parte inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate in via incidentale e aventi ad oggetto proprio il nuovo cit. art. 3-*bis*: secondo il Giudice delle leggi, in particolare, la norma oggetto ha operato un bilanciamento ragionevole tra effettività del legame con lo Stato e tutela dell'affidamento, senza incidere su situazioni già consolidate. Sulla decisione cfr. A. CIERVO, *Note a prima lettura sulla sentenza n. 63/2026 della Corte costituzionale*, in [Questione giustizia](#), 30 maggio 2026. Da ultimo, con [ord. n. 147 del 2026](#), la Corte costituzionale ha disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, chiedendo alla stessa se gli artt. 9 TUE e 20 TFUE ostino all'adozione di una disciplina quale quella introdotta dal cit. art. 3-*bis*, «nella parte in cui configura una preclusione originaria all'acquisto della cittadinanza italiana a carico di chi è nato all'estero anche prima della data di entrata in vigore dello stesso art. 3-*bis* ed è in possesso di altra cittadinanza, salvo che ricorra una delle condizioni indicate nel sèguito della medesima disposizione».

Se, dunque, la mobilità che ha caratterizzato e caratterizza, in direzioni opposte, la storia umana normalizza oggi l'istituto della cittadinanza plurima, esso, nelle scelte dei legislatori statali, deve emanciparsi da ogni connotazione emotiva per ancorarsi ad una obiettiva verifica dell'esistenza di *genuine links*<sup>66</sup>, che, da un lato, scongiuri la strumentalizzazione della titolarità di più cittadinanze e, dall'altro, eviti irragionevoli disparità di trattamento, permettendo la partecipazione ai processi democratici solo di coloro i quali siano realmente parti integranti delle singole comunità politiche.

---

<sup>66</sup> Il presupposto dell'esistenza di un *genuine link* fu affermato già dalla sent. *Nottebohm* resa dalla Corte internazionale di Giustizia nel 1955, sulla quale cfr. A.F. PANZERA, *Limiti internazionali in materia di cittadinanza*, Jovene, Napoli, 1984, 86 ss., e, più di recente, L. PANZERI, *Le dinamiche della cittadinanza nei Microstati: il caso del Liechtenstein*, in [DPCE OnLine](#), 2/2022, 974-976; sull'esistenza di un *genuine link* nel rapporto tra il singolo e lo Stato quale presupposto per l'accesso alla cittadinanza cfr. anche O. PARKER, *Commercializing Citizenship in Crisis EU: The Case of Immigrant Investor Programmes*, in *J. Common Mark. Stud.*, vol. 55, 2/2017, 332 ss.