

**LINEE GUIDA N. 1 SULL'APOLIDIA:
La definizione di 'apolide' nell'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954
relativa allo Status degli Apolidi**

L'UNHCR emette queste Linee Guida sulla base delle responsabilità derivanti dal proprio mandato in merito alla questione dell'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 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 degli apolidi.

Queste Linee Guida derivano da una serie di incontri tra esperti avvenute nel quadro del cinquantesimo Anniversario della Convenzione del 1961 sulla Riduzione dell'Apolidia, traendo spunto, in particolare, dalle Conclusioni sommarie della Riunione di Esperti sul Concetto di Apolidi nel Diritto internazionale, tenutasi a Prato, in Italia, nel maggio 2010. Queste Linee Guida devono essere consultate assieme alle Linee Guida sulle Procedure per il Riconoscimento dello Status di Apolide ed alle Linee Guida sullo Status degli Apolidi a Livello nazionale, entrambe di prossima pubblicazione. In futuro, questo insieme di Linee Guida sarà pubblicato come Manuale UNHCR sull'Apolidia.

Queste Linee Guida intendono fornire consigli giuridici interpretativi ai governi, alle ONG, a coloro che lavorano in ambito legale, ai decisori ed ai magistrati, oltre che al personale dell'UNHCR e delle altre agenzie dell'ONU attive nel campo dell'apolidia.

I. INTRODUZIONE

a) Panoramica

1. La Convenzione del 1954 relativa allo Status degli Apolidi (di seguito Convenzione del 1954) è il solo trattato internazionale rivolto in maniera mirata a definire le modalità di trattamento degli apolidi¹. Questo trattato è dunque di importanza fondamentale per assicurare la protezione di questo gruppo vulnerabile.

2. L'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954 definisce l'apolide come segue:

"Ai fini della presente Convenzione, il termine "apolide" designa una persona che nessuno Stato considera come suo cittadino per applicazione della sua legislazione".

La Convenzione non ammette riserve all'Articolo 1(1), rendendo dunque questa definizione vincolante per tutti gli Stati aderenti al trattato. La Commissione sul Diritto Internazionale ha inoltre deliberato che la definizione contenuta nell'Articolo 1(1) rientra nel diritto internazionale consuetudinario². Queste Linee Guida non trattano l'Articolo 1(2) della Convenzione del 1954, in cui si elencano le circostanze nelle quali alcune persone che rientrano nella definizione di 'apolidi' sono ciononostante escluse dalla protezione offerta da questo trattato.

3. Le procedure messe in atto dagli Stati per il riconoscimento degli apolidi sulla base dell'Articolo 1(1) costituiscono l'oggetto di un altro documento, dato che le presenti Linee Guida si concentrano sui criteri sostanziali della definizione, tranne ove si rende necessario il riferimento alle linee guida sulle procedure³. Le questioni relative ai diritti ed agli obblighi degli apolidi sono affrontate in un terzo documento⁴.

4. Queste Linee Guida intendono fornire assistenza agli Stati, all'UNHCR ed agli altri attori nell'interpretazione dell'Articolo 1(1), con il fine di promuovere l'identificazione ed un trattamento consono dei beneficiari della Convenzione del 1954. Queste Linee Guida potranno inoltre essere utilizzate in una serie di altre circostanze, come l'interpretazione di altri strumenti del diritto internazionale che fanno riferimento agli apolidi o ad altri termini per i quali manca una definizione nei trattati. In questo contesto, va notato come il numero minore di ratifiche/adesioni alla Convenzione del 1954 rispetto alla Convenzione relativa allo Status dei Rifugiati (Convenzione del 1951) abbia portato ad una giurisprudenza limitata a livello nazionale, ivi compresa la giurisprudenza dei tribunali nazionali, sull'interpretazione dell'Articolo 1(1).

b) Genesi della Convenzione del 1954

5. Le origini della Convenzione del 1954 sono le medesime della Convenzione del 1951, di cui fu in origine una bozza di protocollo. Tuttavia, quando la Convenzione del 1951 fu adottata, il protocollo rimase in forma di bozza e si decise di rimandarne la discussione ad un'altra conferenza ove le negoziazioni portarono alla sua trasformazione in un trattato specifico sugli apolidi. Elemento fondamentale ai fini di queste Linee Guida, la Convenzione del 1954 stabilisce, all'Articolo 1(1), la definizione universale di 'apolide'.

¹ La Convenzione del 1961 sulla Riduzione dell'Apolidia mira ad evitare l'apolidia principalmente attraverso l'introduzione di una serie di meccanismi di tutela nelle leggi sulla cittadinanza, con l'obiettivo di ridurre dunque il fenomeno gradualmente. Il Protocollo speciale del 1930 sull'Apolidia, entrato in vigore nel 2004, non affronta le modalità di trattamento, concentrandosi invece sugli obblighi specifici dello Stato di cui l'apolide aveva in precedenza la nazionalità. Gli stati aderenti a questo Protocollo sono un numero molto limitato.

² V. pag. 49 degli *Articoli sulla Protezione diplomatica con Commenti* (2006) della Commissione sul Diritto Internazionale, ove si enuncia che la definizione contenuta nell'Articolo 1 può "senza dubbio essere considerata come avente acquisito natura consuetudinaria". Il documento è reperibile (in inglese) al seguente link: http://untreaty.un.org/ilc/guide/9_8.htm. Il testo dell'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954 è utilizzato negli Articoli sulla Protezione diplomatica per fornire una definizione di apolide.

³ V. le *Linee Guida sulle Procedure per il Riconoscimento dello Status di Apolide ("Linee Guida sulle Procedure")*.

⁴ V. le *Linee Guida sullo Status degli Apolidi a Livello nazionale ("Linee Guida sullo Status")*.

II. Interpretazione dell'Articolo 1(1)

a) Considerazioni generali

6. L'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954 deve essere interpretato in base al senso comune da attribuire ai termini del documento nel loro contesto ed alla luce dell'oggetto e dello scopo del trattato⁵. Come indicato nel preambolo e nei Lavori preparatori, l'oggetto e lo scopo della Convenzione del 1954 sono di far sì che gli apolidi possano godere dell'esercizio più ampio possibile dei propri diritti umani⁶. Gli estensori del trattato si ponevano l'obiettivo di migliorare la posizione degli apolidi attraverso la definizione del loro status. Generalmente, essere titolari di una nazionalità è preferibile al riconoscimento come apolidi ed alla protezione fornita ai titolari di questo status. Gli sforzi tesi ad assicurare che tutti coloro che rientrano nella Convenzione del 1954 possano beneficiare delle disposizioni del trattato devono dunque riconoscere e rispettare l'eventuale titolarità di una nazionalità da parte di ogni individuo.

7. L'Articolo 1(1) si applica sia in contesti ove si siano verificati movimenti migratori che ove non ve ne siano stati. Vi sono apolidi che non hanno mai attraversato un confine internazionale, avendo vissuto per tutta la vita nello stesso paese. Alcuni apolidi, tuttavia, sono talvolta anche rifugiati o persone aventi diritto ad una protezione complementare⁷. Come esplicitato in dettaglio nelle *Linee Guida sullo Status*, gli apolidi che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione del 1951 hanno diritto alla protezione fornita da tale strumento.

8. Coloro che rientrano nel campo di applicazione dell'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954 vengono talvolta definiti come apolidi "*de jure*", anche se il termine non è utilizzato nella Convenzione. Nell'Atto finale della Convenzione del 1961, invece, si fa riferimento agli apolidi "*de facto*". A differenza degli apolidi definiti nell'Articolo 1(1), il termine 'apolide *de facto*' non è definito in alcuno strumento internazionale e non vi è un sistema di trattati specifico per questa categoria di persone (il riferimento ad essi nell'Atto finale della Convenzione del 1961, infatti, è limitato e non vincolante).⁸ Vanno dunque presi gli opportuni accorgimenti affinché

⁵ V. l'Articolo 31(1) della Convenzione di Vienna del 1969 sul Diritto dei Trattati, che fornisce questa regola fondamentale sull'interpretazione. L'Articolo 31 fa inoltre riferimento ad una serie di altri fattori da utilizzare nell'interpretazione delle disposizioni dei trattati, mentre l'Articolo 32 elenca i metodi complementari di interpretazione.

⁶ V. il secondo ed il quarto paragrafo del Preambolo:

"considerando che l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha più volte manifestato il suo profondo interessamento per gli apolidi e si è preoccupata di garantire loro, nella maggiore misura possibile, l'esercizio dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,...

considerando che è auspicabile di regolare e migliorare le condizioni degli apolidi mediante un accordo internazionale,..."

(Il riferimento ai "diritti ed alle libertà fondamentali" sottintende quello alla Dichiarazione universale dei Diritti umani, citata nel primo paragrafo del Preambolo).

⁷ Possono, ad esempio, rientrare nel sistema di protezione sussidiaria stabilita dall'Unione europea nella Direttiva 2004/83/EC del 29 aprile 2004 del Consiglio, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta. Più in generale, v. anche la Conclusione n. 103 (LVI) del 2005 del Comitato esecutivo dell'UNHCR sulle forme complementari di protezione.

⁸ Sull'apolidia *de facto*, v. ad esempio la Sezione II.A delle *Conclusioni sommarie della Riunione di Esperti sul Concetto di Apolide nel Diritto internazionale* (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, 2010, di seguito '*Conclusioni di Prato*):

1. Tradizionalmente, l'apolidia *de facto* è stata collegata al concetto di cittadinanza effettiva. Alcuni partecipanti concordavano dunque sul fatto che la nazionalità di un individuo potrebbe non risultare effettiva all'interno, oltre che all'esterno, del paese di cui ha la nazionalità. Un individuo potrebbe dunque essere un apolide *de facto* anche trovandosi all'interno del paese di cui la cittadinanza. Tuttavia, il consenso maggioritario tra gli altri partecipanti appoggiava l'interpretazione fornita nel documento di lavoro redatto in vista della riunione, in cui l'apolide *de facto* viene definito sulla base di una delle funzioni principali della cittadinanza nel diritto internazionale, ovvero la protezione fornita da uno Stato ai propri cittadini all'estero.
2. La definizione è la seguente: gli apolidi *de facto* sono coloro i quali si trovano al di fuori del paese di cui posseggono la cittadinanza e non possono o, a causa di validi motivi, non vogliono avvalersi della protezione di quel paese. La protezione cui si fa riferimento va intesa come il diritto alla protezione diplomatica esercitato da uno Stato al fine di prendere provvedimenti contro un atto considerato illegittimo secondo il diritto internazionale perpetrato ai danni di uno dei propri cittadini, nonché, più in generale,

coloro che possiedono i requisiti per essere riconosciuti come “apolidi” in base all’articolo 1(1) della Convenzione del 1954 siano riconosciuti come tali e non si decida invece di considerarli apolidi *de facto*, precludendo quindi loro la protezione cui hanno diritto in base alla Convenzione del 1954. Le presenti Linee Guida trattano una serie di questioni interpretative che riguardano la definizione di apolidi contenuta nell’articolo 1(1), evitando tuttavia di definire queste persone come apolidi *de jure*, un termine che non appare nel trattato.

9. Ogni individuo le cui condizioni soddisfino i requisiti enunciati nell’articolo 1(1) della Convenzione del 1954 è da considerarsi un apolide. Il riconoscimento da parte di uno Stato o dell’UNHCR che un individuo è un apolide in base all’articolo 1(1) è dunque da considerarsi di natura dichiarativa e non costitutiva⁹.

10. Ai fini dell’analisi, l’articolo 1(1) può essere scorporato nei suoi due elementi costitutivi: una persona che “nessuno Stato” considera “come suo cittadino per applicazione della sua legislazione”. Nelle procedure di riconoscimento dell’apolidia in base all’articolo 1(1), può risultare particolarmente utile focalizzarsi dapprima sulla questione dello “Stato”, riducendo dunque il campo d’indagine agli Stati con cui l’individuo in questione ha dei legami, ma anche escludendo fin dall’inizio quelle entità che, nel diritto internazionale, non sono considerati “Stati” a tutti gli effetti. In alcuni casi, infatti – si pensi, ad esempio, a coloro i quali hanno legami pertinenti solo con entità che non possono essere considerati Stati - sarà sufficiente porre l’attenzione solo su questo elemento per giungere ad una decisione.

b) L’interpretazione di “nessuno Stato”

Quali Stati vanno presi in esame?

11. Nonostante il fatto che la definizione contenuta nell’articolo 1(1) sia formulata come negazione (“nessuno Stato considera come suo cittadino per applicazione della sua legislazione”), il campo d’indagine nell’analisi delle domande di riconoscimento dell’apolidia è limitato agli Stati con cui il richiedente ha dei legami pertinenti come, in particolare, la nascita sul territorio di uno Stato o l’avervi risieduto in maniera abituale, il matrimonio con un/a cittadino/a di quello Stato o la discendenza da cittadini dello Stato in questione. In alcuni casi, questo approccio può limitare il campo d’indagine ad un solo Stato (o ad una sola entità che non può essere considerata tale).¹⁰

Cosa si intende per “Stato”?

12. La definizione di “Stato” nell’articolo 1(1) trae spunto dall’evoluzione generale del termine nel diritto internazionale. Valgono dunque, anche in questo contesto, i criteri enunciati nella Convenzione di Montevideo del 1933 sui Diritti e i Doveri degli Stati, ovvero che uno Stato si ritiene costituito quando un’entità ha una popolazione permanente, un territorio definito, un governo con poteri esecutivi riconosciuti e la capacità di intrattenere rapporti con altri Stati. Tra gli altri criteri di definizione degli stati emersi nel diritto internazionale successivamente alla Convenzione di Montevideo vi sono l’effettivo esercizio dei poteri di governo da parte dell’entità in esame, il diritto all’autodeterminazione, il divieto dell’uso della forza ed il consenso dello Stato che esercitava in precedenza un controllo sul territorio in oggetto.¹¹

come protezione diplomatica e consolare e l’assistenza correlata, incluso il ritorno allo Stato di cui si possiede la nazionalità.”

Il testo completo delle Conclusioni è reperibile al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4ca1ae002.pdf>

⁹ Le implicazioni di questa affermazione sull’effetto sospensivo nelle procedure di riconoscimento e sul trattamento di coloro che attendono una decisione riguardo al riconoscimento dell’apolidia sono affrontate nelle *Linee Guida sulle Procedure* e nella *Linee Guida sullo Status*.

¹⁰ La questione di cosa s’intenda per ‘legame pertinente’ è analizzata in maggior dettaglio nelle *Linee Guida sulle Procedure* ove si affronta il tema del livello dell’onere della prova necessario per riconoscere l’apolidia.

¹¹ Laddove un’entità rivendichi di essere un nuovo Stato, ma, nel dichiararsi tale, abbia violato una norma dello *jus cogens*, ciò potrebbe inficiare il diritto dell’entità in questione a reclamare questo status. Per norma dello *jus cogens* s’intende un principio del diritto internazionale consuetudinario considerato di natura perentoria (è preminente rispetto a qualsiasi altro obbligo, sia esso di natura consuetudinaria o basata sui trattati; è vincolante per tutti gli Stati; il suo effetto può essere annullato solo da un’altra norma perentoria). Tra gli esempi di *jus cogens* rientrano il divieto dell’uso della forza ed il diritto all’autodeterminazione.

13. Affinché un'entità sia considerata uno "Stato" ai fini dell'Articolo 1(1), non è necessario che abbia ricevuto un riconoscimento ampio o universale da altri Stati o che sia divenuto uno Stato Membro delle Nazioni Unite. Ciononostante, il riconoscimento da parte di altri Stati o l'ingresso nelle Nazioni Unite sono da considerarsi elementi significativi nel giudicare se un'entità sia o meno uno Stato.¹² Sorgono talvolta differenze di vedute in seno alla comunità internazionale sul conseguimento o meno dello status di Stato da parte di una particolare entità. Ciò è in parte dovuto alla complessità di alcuni dei criteri utilizzati ed alle difficoltà insite nella loro applicazione. Alcuni Stati, per ragioni politiche, non si esprimono sul riconoscimento o lo rifiutano apertamente, anche in presenza di un'entità che sembra soddisfare in maniera oggettiva i requisiti citati nel paragrafo precedente. Nelle procedure di riconoscimento dell'apolidia, il funzionario preposto potrebbe essere influenzato dalla posizione ufficiale del proprio Stato riguardo alla personalità giuridica di una particolare entità. Un tale approccio, tuttavia, potrebbe portare a decisioni che riflettono le posizioni politiche del governo dello Stato che attua la procedura più che lo status effettivo dell'entità secondo il diritto internazionale.

14. Una volta istituito uno Stato, il diritto internazionale è generalmente portato a supporre che esso continuerà ad esistere a prescindere dall'effettivo esercizio dei poteri da parte del suo governo. Uno Stato il cui governo centrale non risulta più in grado di esercitare un potere effettivo a causa di un conflitto interno può dunque essere ancora considerato uno "Stato" ai fini dell'Articolo 1(1).

c) L'interpretazione di [non considera] "come suo cittadino per applicazione della sua legislazione"

Significato di "legislazione"

15. Il riferimento alla "legislazione" nell'Articolo 1(1) dovrebbe essere interpretato in maniera ampia in modo da includere non solo la legislazione *stricto sensu*, ma anche i decreti ministeriali, i regolamenti, gli ordini esecutivi, la giurisprudenza (in paesi dove vige la tradizione del precedente giurisprudenziale) e, ove ciò sia opportuno, la prassi.¹³

In quali casi un individuo non è considerato "come [...] cittadino" sulla base della legislazione e delle pratiche di uno Stato?

16. Per stabilire se un individuo non è considerato un cittadino da parte di uno Stato, occorre intraprendere un'analisi attenta di come un dato Stato applica la propria legislazione sulla cittadinanza nei riguardi dell'individuo in questione, inclusi gli eventuali ricorsi/appelli che possono aver avuto un impatto sullo status di questa persona.¹⁴ Si tratta, dunque, di una questione sia di fatti che di diritto.

17. L'esame di come uno Stato abbia agito nei confronti di un dato individuo può portare a conclusioni diverse rispetto a quelle che scaturiscono da un'analisi esclusivamente oggettiva dell'applicazione della legislazione sulla cittadinanza di un paese ad un caso individuale. Nella prassi, lo Stato può non applicare la legge alla lettera e, in taluni casi, può anche ignorarne la sostanza. Nella definizione di apolidia contenuta nell'Articolo 1(1), per "legislazione" s'intendono dunque anche quelle situazioni dove la legge scritta viene modificata sostanzialmente al momento della sua applicazione.

¹² Si faccia attenzione, tuttavia, alla discussione di lungo corso sulla natura costitutiva o dichiarativa del riconoscimento degli Stati. La prima dottrina considera l'atto di riconoscimento come requisito indispensabile per il configurarsi di uno Stato, mentre, per la seconda, il riconoscimento è semplicemente una prova del conseguimento di quello status secondo il diritto internazionale. La complessità insita nel riconoscimento della natura statale di un'entità deriva talvolta anche dalle differenze tra questi due approcci.

¹³ L'Articolo 2(d) della Convenzione europea sulla Nazionalità del 1997 adotta un approccio simile.

¹⁴ Questo approccio riflette il principio giuridico generale enunciato negli Articoli 1 e 2 della Convenzione dell'Aja del 1930 concernente determinate questioni relative ai conflitti di leggi in materia di cittadinanza.

Modalità automatiche e non di acquisizione o revoca della cittadinanza

18. La maggior parte degli Stati mette in atto un misto di modalità automatiche e non – quali acquisizione, rinuncia, perdita o privazione - per effettuare cambiamenti allo status di cittadinanza.¹⁵ Nel decidere se un individuo debba essere considerato cittadino di uno Stato oppure apolide, può essere utile stabilire se lo status di cittadinanza dell'individuo in questione abbia subito cambiamenti a seguito dell'applicazione di meccanismi o modalità automatici o non automatici.

19. Le modalità automatiche riguardano quei casi in cui il cambiamento nello status di cittadinanza derivi dall'applicazione della legge (*ex lege*)¹⁶, come l'acquisizione della nazionalità nel momento in cui vengano soddisfatti i criteri stabiliti dalla legge, quali la nascita sul territorio dello Stato oppure la nascita da genitori che posseggono la cittadinanza dello Stato. Le modalità non automatiche, invece, richiedono che l'individuo in questione compia un atto oppure che avvenga l'intervento di un'autorità dello Stato prima che possa avvenire il cambiamento nello status di cittadinanza.

L'identificazione delle autorità competenti

20. Per stabilire se uno Stato considera un individuo come suo cittadino, è necessario identificare quale istituzione (o quali istituzioni) sia stata (o siano state) designata/e come autorità competente/i per le questioni di cittadinanza nel paese con il quale l'individuo in questione ha dei legami pertinenti. Per autorità competente, in questo contesto, s'intende l'ente responsabile per il conferimento o la revoca della cittadinanza ai singoli individui o che possa esprimersi sullo status di cittadinanza laddove la cittadinanza venga acquisita o revocata automaticamente. L'autorità o le autorità competente/i varieranno da Stato a Stato ed in molti casi gli enti competenti coinvolti saranno molteplici.¹⁷

21. Alcuni Stati dispongono di un unico ente centrale responsabile per le questioni relative alla cittadinanza, che costituisce dunque l'autorità competente ai fini dell'analisi dello status di cittadinanza di un dato individuo. In altri Stati, tuttavia, le autorità responsabili per la cittadinanza sono molteplici e possono tutte essere considerate, a seconda della circostanze, autorità competenti. L'autorità competente non deve necessariamente essere un ente centrale dello Stato e può dunque essere un ente amministrativo locale o regionale oppure un funzionario consolare¹⁸. In molti casi, infatti, funzionari di basso grado sono da considerarsi quali autorità competente ed il semplice fatto che le loro decisioni possano essere successivamente ribaltate da funzionari più alti in grado non inficia di per sé il fatto che possano essere considerati 'autorità competente' ai fini di un'analisi basata sull'Articolo 1(1).

22. Stabilire quale sia l'autorità competente (o quali siano le autorità competenti) non può prescindere dall'identificazione delle disposizioni di legge relative alla cittadinanza che possono essere pertinenti in un dato caso individuale, nonché dell'autorità o delle autorità preposte alla loro applicazione. Per determinare quali siano le disposizioni pertinenti, è necessario effettuare sia una valutazione della storia personale dell'individuo in questione, che un approfondimento sulle leggi sulla cittadinanza dello Stato che includa anche un'analisi della loro interpretazione ed applicazione (o mancata applicazione, in alcuni casi) nella prassi.

23. Quali e quante siano le autorità competenti in un dato caso dipenderà in particolare dai seguenti elementi:

- se si debbano prendere in considerazione le modalità automatiche o non automatiche di acquisizione, rinuncia o revoca della nazionalità; e

¹⁵ NB: i termini 'perdita' e 'privazione' sono qui utilizzati come nella Convenzione del 1961: 'perdita' si riferisce alla revoca della cittadinanza a seguito dell'applicazione automatica della legge (*ex lege*), mentre per 'privazione' s'intende quei casi ove la cittadinanza viene revocata tramite uno o più atti delle autorità dello Stato.

¹⁶ NB: la frase "per applicazione della sua legislazione" non ha lo stesso significato di "secondo l'applicazione della legge", frase dal significato specifico (compare, ad esempio, nella Convenzione del 1961) che indica un meccanismo di natura automatica. La definizione di apolide fa riferimento ad una cittadinanza che può essere stata ottenuta attraverso meccanismi sia non-automatici che automatici.

¹⁷ Ne consegue che le opinioni di un ente statale non competente per le questioni relative allo status di cittadinanza siano irrilevanti.

¹⁸ V. di seguito ai paragrafi 32-22.

- se debbano essere analizzati più eventi relativi alla cittadinanza dell'individuo in questione.

La valutazione della documentazione prodotta dalle autorità competenti nelle modalità non automatiche di acquisizione e revoca della nazionalità

24. L'identificazione dell'autorità competente ove abbia avuto luogo un cambiamento nello status di cittadinanza secondo modalità non automatiche può essere relativamente semplice. Nei casi in cui queste modalità si basino su un atto o su una decisione di un organo dello Stato, l'organo che li prende sarà l'autorità competente.

25. Ad esempio, il dipartimento governativo responsabile per le domande di naturalizzazione sarà l'autorità competente per quanto riguarda questa modalità di acquisizione della cittadinanza. La posizione di questo ente risulterà generalmente decisivo. Per alcune modalità non automatiche basate su un atto dello Stato non vi può essere discrezionalità alcuna da parte dei funzionari preposti: se un individuo soddisfa i requisiti stabiliti dalla legge, il funzionario dovrà compiere un atto specifico che concede o revoca la cittadinanza del richiedente.¹⁹

26. Le modalità non automatiche di acquisizione della cittadinanza basate su un atto dello Stato generalmente prevedono il rilascio di un documento che certifichi l'avvenuto atto, come il certificato di cittadinanza. Questo tipo di documentazione risulterà decisivo come prova della cittadinanza e, qualora manchi, si può supporre che la procedura non sia stata portata a termine e che la cittadinanza non sia stata acquisita.²⁰ Tuttavia, l'ipotesi che l'individuo non sia cittadino dello Stato può essere accantonata in seguito a dichiarazioni, azioni o prove successive da parte dell'autorità competente che certifichino l'avvenuto conferimento della cittadinanza.

La valutazione della documentazione prodotta dalle autorità competenti nelle modalità automatiche di acquisizione o perdita della nazionalità

27. Nei casi in cui l'acquisizione o la perdita della cittadinanza avvenga automaticamente, nessun ente dello Stato è coinvolto nel cambiamento di status e all'individuo non è richiesto di compiere alcuna azione. Questi cambiamenti avvengono per applicazione della legge (*ex lege*) quando vengono raggiunti determinati criteri. Nella maggior parte dei paesi, la cittadinanza viene acquisita automaticamente tramite la nascita sul territorio dello Stato o per discendenza (*jus sanguinis*). Anche nei casi di successione di Stati, la cittadinanza viene generalmente acquisita automaticamente.²¹ Alcuni impianti normativi prevedono la perdita automatica della cittadinanza qualora si verificano determinate condizioni quali: la residenza all'estero per un dato periodo, la mancata iscrizione ad un registro o l'inosservanza dell'obbligo di effettuare una dichiarazione entro un lasso di tempo prestabilito.

28. 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 per lo più 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.

29. Nel caso di modalità automatiche di acquisizione o perdita della cittadinanza, l'autorità competente sarà qualsivoglia istituzione statale deputata semplicemente a chiarire quale sia lo status di cittadinanza di un individuo, piuttosto che a decidere se conferire o revocare la cittadinanza. Tra questi organi figurano quelli preposti al rilascio dei passaporti o, in un

¹⁹ NB: non si può giungere alla conclusione che un individuo sia cittadino di uno Stato (o sia stato privato della cittadinanza da parte di questo Stato) finché questa procedura non sia giunta al termine (v. paragrafo 43 di seguito).

²⁰ Le domande di naturalizzazione o qualsiasi altro documento presentato nel corso di una procedura non automatica di acquisizione della cittadinanza non possono essere considerati elementi sufficienti per provare l'avvenuta decisione da parte dello Stato sulla domanda in oggetto.

²¹ In alcuni casi di successione degli Stati, tuttavia, l'acquisizione della cittadinanza dello Stato succedente non è automatica e vengono invece utilizzate modalità non automatiche. V., a questo proposito, gli *Articoli (con Commenti) sulla Cittadinanza delle Persone naturali in relazione alla Successione degli Stati* della Commissione sul Diritto Internazionale (1999), che offrono una panoramica delle pratiche degli Stati in questo campo.

numero limitato di Stati, i funzionari dell'anagrafe (ove la cittadinanza viene indicata negli atti anagrafici e, in particolare, nell'atto di nascita). E' possibile che emergano più autorità competenti che hanno deliberato sul caso individuale in oggetto, dato che una serie di organi possono legittimamente prendere posizione sulla cittadinanza di un individuo nel corso dello svolgimento delle attività loro preposte.

Considerazioni sui casi ove le pratiche degli Stati contravvengono alle modalità automatiche di acquisizione della cittadinanza

30. Laddove le autorità competenti trattino un individuo come un non cittadino anche se egli sembra soddisfare i requisiti per l'acquisizione automatica della cittadinanza stabiliti dalla legge di quel paese, è la posizione delle autorità, piuttosto che la norma di legge, ad essere determinante per stabilire che lo Stato non considera questo individuo come un proprio cittadino. Questa situazione si verifica di frequente ove la discriminazione contro un gruppo particolare è diffusa nei vari uffici governativi o quando, nella prassi, le norme che regolano l'acquisizione della cittadinanza al momento della nascita vengono sistematicamente ignorate e si richiede invece agli individui di fornire una serie di elementi che provino legami aggiuntivi con lo Stato.²²

La valutazione della cittadinanza in assenza di documenti comprovanti la posizione delle autorità competenti

31. Si possono verificare dei casi dove un individuo non ha mai avuto contatti con le autorità competenti dello Stato, ad esempio perché l'acquisizione della cittadinanza era automatica alla nascita e questa persona viveva in una regione senza servizi pubblici e non ha mai richiesto documenti d'identità o un passaporto. In questi casi, è importante valutare l'atteggiamento generale dello Stato per quanto concerne lo status di cittadinanza delle persone che si trovano in questa situazione. Se lo Stato riconosce generalmente lo status di cittadino in maniera non discriminatoria a coloro che sembrano rientrare nel quadro normativo di riferimento, ad esempio nel modo in cui vengono gestite le richieste di carte d'identità, ciò potrebbe indicare che l'individuo in questione è considerato un cittadino dallo Stato. Se, invece, l'individuo appartiene ad un gruppo ai cui membri vengono sistematicamente negati i documenti d'identità forniti solo ai cittadini, ciò potrebbe indicare che l'individuo in questione non è considerato un cittadino da parte dello Stato.

Il ruolo delle autorità consolari

32. Il ruolo delle autorità consolari merita un approfondimento particolare. Il consolato può essere l'autorità competente preposta ad intraprendere l'azione necessaria nel contesto di una procedura non automatica. Ciò avviene, ad esempio, quando le norme di un paese richiedono l'iscrizione presso il consolato per i figli nati all'estero dei propri cittadini come requisito per l'ottenimento della cittadinanza. Il consolato nel paese di nascita sarà dunque l'autorità competente e la posizione del consolato sulla cittadinanza dell'individuo in questione sarà decisiva (qualora non si debbano anche prendere in considerazione meccanismi successivi). Qualora un individuo si vedesse negare tale iscrizione o gli venisse impedito di depositare la domanda d'iscrizione, egli non dovrebbe essere considerato un cittadino ai sensi dell'Articolo 1(1).

33. I consolati possono essere considerati autorità competenti anche in altri casi. Laddove un individuo richieda l'assistenza del consolato, ad esempio per rinnovare il passaporto o per richiedere un documento comprovante il proprio status di cittadinanza, è legittimo pretendere che il consolato prenda una posizione sullo status di cittadinanza dell'individuo in questione sulla base dei propri poteri di protezione consolare. In questo caso, come nel rispondere alle domande poste da altri Stati riguardo allo status di cittadinanza di un individuo, il consolato agisce come autorità competente. Laddove il consolato sia l'unica autorità competente a

²² Laddove le norme dello Stato prevedano l'acquisizione automatica della cittadinanza, ma nella prassi lo Stato impone una serie di requisiti aggiuntivi agli individui per l'acquisizione della cittadinanza, ciò non contraddice la natura automatica della legge sulla cittadinanza, indicando piuttosto che lo Stato, nella prassi, non considera cittadini coloro che non soddisfano i propri requisiti extra-legali, rendendo dunque queste persone potenzialmente apolidi ai sensi della definizione contenuta nell'Articolo 1(1).

prendere posizione sullo status di cittadinanza di un individuo, la sua posizione risulta generalmente decisiva, mentre, nel caso in cui si siano espresse anche altre autorità competenti, le loro posizioni devono essere valutate alla luce di quelle prese dalle autorità consolari.²³

Richieste di informazioni alle autorità competenti

34. In alcuni casi, un individuo o uno Stato possono richiedere chiarimenti sullo status di cittadinanza dell'individuo in questione alle autorità competenti. Ciò avviene generalmente quando è stata applicata una modalità automatica di acquisizione o perdita oppure nel caso in cui l'individuo possa aver acquisito o essere stato privato della nazionalità sulla base di un meccanismo non automatico, ma non possiede la necessaria documentazione per provarlo. L'autorità competente interpellata può tacere o rifiutarsi di rispondere alle richieste di informazioni di questo tipo. Per giungere alla conclusione che l'autorità competente non intende rispondere, è necessario tuttavia far passare un lasso di tempo ragionevole. Se l'autorità competente di norma non risponde a questo tipo di richieste, la mancanza di risposte non è di per sé sufficiente per giungere ad una conclusione. Di contro, quando uno Stato risponde sistematicamente a queste richieste, una mancata risposta generalmente fornisce una forte conferma che l'individuo in questione non è un cittadino di quello Stato. Laddove un'autorità competente dia una risposta pro forma ad una richiesta di chiarimenti e risulti evidente che l'autorità non ha analizzato le circostanze particolari della posizione dell'individuo, alla risposta va dato un peso limitato. In ogni caso, la posizione di un'autorità competente su una richiesta di informazioni concernente uno status di cittadinanza deve essere valutata alla luce delle posizioni prese da qualsiasi altra autorità competente coinvolta nel caso in questione.²⁴

Trattamento incoerente da parte delle autorità competenti

35. La valutazione delle posizioni delle autorità competenti diviene complessa quando un individuo è stato trattato in maniera incoerente da parte di vari attori dello Stato. Ad esempio, ad un individuo cui sono stati erogati sussidi statali che, secondo la legislazione vigente e nella prassi, sono riservati ai cittadini, può, al compimento della maggiore età, essere negato il passaporto. A seconda dei fatti specifici relativi al caso, il trattamento incoerente può rappresentare un caso di violazione dei diritti di un cittadino, essere una conseguenza della mancata acquisizione della cittadinanza di quello Stato oppure essere il risultato della revoca o della perdita della cittadinanza.

36. Nei casi in cui sia comprovata l'acquisizione della nazionalità tramite un meccanismo non automatico per il quale è richiesto un intervento di un organo dello Stato, il rifiuto successivo da parte di altri organi dello Stato di riconoscere all'individuo in questione gruppi di diritti generalmente riconosciuti ai cittadini indica una violazione dei diritti dell'individuo in questione. Ciò detto, va tuttavia notato come, in alcuni casi, la natura del trattamento subito successivamente potrebbe indicare un cambiamento nella posizione dello Stato riguardo allo status di cittadinanza dell'individuo o il fatto che la cittadinanza sia stata persa o revocata.

37. Anche laddove l'acquisizione o la revoca della cittadinanza fosse avvenuta automaticamente o per effetto di un atto formale da parte di un individuo, le autorità dello Stato confermeranno spesso successivamente l'acquisizione o la revoca della cittadinanza. Ciò avviene generalmente attraverso le procedure per il rilascio dei documenti d'identità. Per quanto concerne le modalità di acquisizione o perdita della cittadinanza automatiche o che presuppongono un atto formale dell'individuo, va dunque dato maggior peso alle opinioni delle autorità competenti deputate al rilascio dei documenti d'identità recanti un riferimento

²³ V. paragrafo 37 sul peso relativo da assegnare agli organi preposti a rilasciare documenti d'identità ove si fa riferimento allo status di cittadinanza.

²⁴ NB: nei casi di cambiamento non automatico dello status di cittadinanza che richiedono un atto dello Stato, l'esistenza (o la mancanza) di documenti generalmente rilasciati dallo Stato nell'ambito delle proprie funzioni risulta decisiva per stabilire la cittadinanza. V. paragrafo 28.

alla cittadinanza (passaporti, certificati di cittadinanza e, laddove vengano rilasciati solo ai cittadini, carte d'identità).²⁵

Cittadinanza acquisita per errore o in malafede

38. Lo status di cittadinanza acquisito in seguito ad un'azione intrapresa per errore (ad esempio, a causa di un malinteso sul modo in cui debba essere applicata la legge) o in malafede da parte di un'autorità competente nel quadro di un meccanismo non automatico non viene invalidato per le modalità di acquisizione. Tale interpretazione deriva dal significato da attribuire in base al senso comune ai termini utilizzati nell'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954 e si applica anche qualora lo status di cittadinanza di un individuo cambi a seguito di una domanda fraudolenta o contenente errori involontari su fatti materiali inoltrata da parte dell'individuo in questione. Ai fini della definizione, il conferimento della cittadinanza nel quadro di un meccanismo non automatico è da ritenersi valido anche se risulta assente la base legale per il conferimento.²⁶ Tuttavia, in alcuni casi lo Stato, avendo scoperto l'errore o la malafede messi in atto nella procedura di cittadinanza in questione, prende successivamente dei provvedimenti per privare l'individuo della cittadinanza. Questa possibilità andrà dunque appurata nel valutare la posizione dello Stato sull'attuale status di cittadinanza dell'individuo.

39. L'impatto della frode o dell'errore nell'acquisizione della cittadinanza non è assimilabile in alcun modo all'acquisizione fraudolenta di documentazione che può essere utilizzata per comprovare la cittadinanza. Questi documenti non comproveranno necessariamente la cittadinanza dell'individuo, dato che, in molti casi, non derivano da alcuna procedura, sia essa automatica o non automatica, effettivamente applicata nei confronti dell'individuo in questione.

L'impatto delle procedure di appello/riesame

40. Nei casi in cui lo status di cittadinanza di un individuo sia stato oggetto di procedure di riesame o di appello da parte di un organo giudiziario o di altro tipo, bisogna tenere conto della decisione di questo organo. Negli Stati che rispettano generalmente lo stato di diritto²⁷ e laddove le decisioni di questi organi siano vincolanti per l'Esecutivo²⁸, la decisione dell'organo d'appello o di riesame rappresenta la posizione dello Stato sulla cittadinanza dell'individuo in questione ai sensi dell'Articolo 1(1). Laddove le autorità abbiano trattato un individuo in maniera non conforme alla decisione sulla cittadinanza raggiunta dall'organo di riesame, ciò si configura come violazione dei diritti di un cittadino piuttosto che come prova del fatto che l'individuo in questione non è un cittadino dello Stato.

41. Un approccio diverso può trovare giustificazione per quanto riguarda quei paesi dove l'esecutivo è in grado di ignorare le posizioni degli organi giudiziari o del riesame con impunità e nonostante il fatto che queste decisioni siano vincolanti in base alla legge. È il caso, ad esempio, degli Stati dove tra le istituzioni dello Stato è diffusa la discriminazione contro un particolare gruppo. In questi casi, è da considerarsi decisiva la posizione delle autorità dello Stato, secondo la quale queste persone non sono cittadini, piuttosto che quella delle autorità giudiziarie, che potrebbero confermare i diritti di cittadinanza di questi gruppi.

²⁵ Le altre autorità, nel prendere una posizione sulla cittadinanza di un individuo, tendono infatti a consultarsi con questa autorità competente.

²⁶ Questa situazione va tenuta distinta da quella di un non cittadino cui vengono semplicemente riconosciuti i privilegi collegati alla cittadinanza.

²⁷ Nel Rapporto del 2004 del Segretario generale dell'ONU su *Lo stato di diritto e l'amministrazione della giustizia durante i periodi di transizione nelle società in preda a un conflitto o uscenti da un conflitto*, lo "stato di diritto" è definito come:

"...un principio di amministrazione della cosa pubblica in base al quale tutte le persone, tutte le istituzioni e tutti gli enti pubblici e privati, incluso lo Stato medesimo, devono rispondere a leggi che vengono promulgate pubblicamente, attuate in maniera equa, sulla base delle quali si esercita la giustizia in maniera indipendente e che sono conformi alle norme ed agli standard del diritto internazionale dei diritti umani..."

²⁸ Fanno eccezione i casi in cui, in base alla legislazione nazionale, la decisione giudiziaria ha natura di raccomandazione e non è vincolante per le autorità.

42. Possono verificarsi altresì situazioni in cui la sentenza di un tribunale in un caso che non riguarda direttamente l'individuo in questione può tuttavia avere implicazioni legali sul suo status di cittadinanza. Qualora la sentenza, in base alla normativa interna (e nel rispetto del principio dello stato di diritto, come enunciato nel paragrafo 40), alteri lo status di cittadinanza della persona in oggetto, sarà questa decisione giudiziaria a determinare la cittadinanza di questo individuo. Situazioni di questo tipo possono aver luogo quando, ad esempio, l'interpretazione di una disposizione di legge che disciplina un meccanismo di acquisizione automatica ottiene l'effetto dell'inclusione di un intero gruppo di persone nella sfera d'azione di quella disposizione, senza che né queste persone, né il governo abbiano intrapreso alcuna azione in questo senso.²⁹

Questioni temporali

43. La valutazione della cittadinanza del richiedente deve essere effettuata al momento in cui si svolge la procedura di riconoscimento ai sensi della Convenzione del 1954. La procedura non analizza dunque lo status di cittadinanza passato o futuro dell'individuo in questione. La domanda cui si deve rispondere, nel momento in cui si svolge la procedura di riconoscimento ai sensi dell'Articolo 1(1), è se l'individuo sia un cittadino del paese o dei paesi in questione. Se un individuo ha espletato una parte della procedura per l'acquisizione della cittadinanza, la quale deve ancora essere portata a termine, egli non può essere ritenuto un cittadino ai sensi dell'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954.³⁰ Allo stesso modo, laddove i requisiti o le procedure riguardanti la perdita, la revoca o la rinuncia alla cittadinanza siano stati solo parzialmente raggiunti o completati, si ritiene, sulla base della definizione di apolide, che l'individuo sia ancora cittadino di uno Stato.

Rinuncia volontaria alla cittadinanza

44. Per 'rinuncia volontaria' s'intende un atto libero da condizionamenti, che avviene generalmente tramite una dichiarazione orale o scritta. La successiva revoca della cittadinanza può avvenire automaticamente o a discrezione delle autorità.³¹ In alcuni Stati, nonostante il fatto che la Convenzione del 1954 non lo permetta, la rinuncia volontaria alla cittadinanza è ritenuta un motivo di esclusione dai benefici accordati a coloro che rientrano nella definizione dell'Articolo 1(1). L'oggetto e lo scopo del trattato, ovvero favorire il godimento dei propri diritti umani da parte degli apolide, restano validi in egual misura sia nei casi di rinuncia sia in quelli di revoca involontaria della cittadinanza. In molti casi, infatti, la rinuncia è stata effettuata con lo scopo di perseguire un obiettivo legittimo quale il raggiungimento delle condizioni per l'acquisizione di un'altra nazionalità e l'individuo può dunque essersi aspettato di trovarsi nella condizione di apolide per un periodo molto limitato. La questione della libera scelta dell'individuo non è rilevante ai fini della procedura di riconoscimento dell'apolidia ai sensi dell'Articolo 1(1); può, tuttavia, giocare un ruolo per quanto riguarda il trattamento ricevuto dall'individuo in questione in seguito alla procedura. Coloro che hanno rinunciato in maniera volontaria alla cittadinanza, infatti, potrebbero, a differenza degli altri apolide, riacquistare questa cittadinanza. Come discusso in maggior dettaglio nelle Linee Guida sullo Status, la possibilità di ottenere protezione in un altro Stato può avere un impatto sullo status da concedere al momento del riconoscimento.

Il concetto di nazionalità

45. Nel valutare le norme sulla cittadinanza di uno Stato, è importante tener presente il fatto che i termini utilizzati per descrivere un "cittadino" variano da paese a paese. Per indicare questo status si utilizzano, tra gli altri, "national" in inglese ed in francese, "nacional" in spagnolo e "suddito" in alcuni paesi. Inoltre, all'interno di uno Stato vi possono essere più

²⁹ Ciò avverrebbe, ad esempio, qualora un tribunale deliberasse che una disposizione della legislazione sulla cittadinanza che regola l'acquisizione automatica della cittadinanza da parte degli individui nati sul territorio nazionale prima di una certa data si applica ad un intero gruppo etnico, nonostante le dichiarazioni in senso contrario del governo.

³⁰ Lo stesso principio si applica laddove l'individuo non ha perseguito o esaurito la via del rimedio giurisdizionale avverso un diniego o la revoca della cittadinanza.

³¹ La rinuncia volontaria non può essere assimilata alla perdita di cittadinanza a causa della mancata ottemperanza alle procedure stabilite dalla legge, anche laddove l'individuo è consapevole dei requisiti richiesti e, ciononostante, sceglie di ignorarli.

categorie di cittadinanza, ognuna delle quali è indicata in modo diverso e ad ognuna delle quali sono collegati una diversa serie di diritti. La Convenzione del 1954 si pone l'obiettivo di ridurre l'impatto negativo, in termini di dignità e sicurezza, derivante dal mancato raggiungimento di un requisito fondamentale per il godimento del sistema per la protezione dei diritti umani, ovvero il rapporto tra un "cittadino", da una parte, ed uno "Stato", dall'altra. La definizione di apolide enunciata nell'Articolo 1(1) fa dunque proprio il concetto di nazionalità che riflette un legame formale, di natura politica e legale, tra l'individuo ed un dato Stato, e si distingue dalla nazionalità intesa come appartenenza ad un gruppo religioso, linguistico o etnico.³² Il concetto di cittadino utilizzato nel trattato è dunque conforme al significato tradizionalmente dato nel diritto internazionale a questo termine, con il quale si designano coloro sui quali lo Stato ritiene di esercitare la giurisdizione sulla base della loro nazionalità. Nel concetto rientra anche il diritto dello Stato a prendere provvedimenti legali contro altri Stati per il maltrattamento dei propri cittadini.

46. Laddove gli Stati concedano uno status legale ad alcuni gruppi di persone sulle quali ritiene di esercitare la giurisdizione sulla base di un legame di nazionalità piuttosto che a causa della loro residenza sul territorio dello Stato, una persona appartenente a questa categoria è da considerarsi un "cittadino" ai sensi della Convenzione del 1954. In generale, questo status garantirà, come minimo, il diritto all'ingresso, al reingresso ed alla residenza sul territorio dello Stato. In alcuni casi, tuttavia, per ragioni storiche a questi individui è permesso l'ingresso esclusivamente al territorio non metropolitano dello Stato. Il fatto che le diverse categorie di cittadino di un dato Stato siano associate a diritti diversi non impedisce ai loro titolari di essere ritenuti "cittadini" ai sensi dell'Articolo 1(1), come non lo impedisce il fatto che in alcuni paesi i diritti associati alla nazionalità siano numericamente inferiori a quelli di cui godono i cittadini di altri Stati o, addirittura, non siano conformi a quelli imposti dagli obblighi internazionali in tema di diritti umani.³³ Anche se la questione dei minori diritti può mettere in dubbio l'efficacia della nazionalità e sollevare la questione delle violazioni degli obblighi internazionali in tema di diritti umani, non è rilevante ai fini dell'applicazione della definizione di apolide enunciata nella Convenzione del 1954.³⁴

47. Nel concetto di "cittadino" utilizzato nell'Articolo 1(1) non è implicito l'obbligo dell'esistenza di un legame "genuino" o che abbia effetti concreti tra individuo e Stato.³⁵ La nazionalità, per sua natura, riflette il legame tra Stato ed individuo, spesso basato sulla nascita sul territorio dello Stato o da genitori cittadini di questo Stato. I criteri per l'acquisizione della cittadinanza nella maggior parte dei paesi riflettono questo tipo di legame. Un individuo può tuttavia essere considerato un "cittadino" ai sensi dell'Articolo 1(1) anche se non è nato e non è un residente abituale sul territorio dello Stato di cui si ritiene abbia la nazionalità.

48. In base al diritto internazionale, gli Stati godono di un ampio potere discrezionale nel concedere o revocare la cittadinanza. Questa discrezionalità può tuttavia essere circoscritta dai trattati. In particolare, nei trattati globali e regionali sui diritti umani esistono, in particolare, numerosi divieti che riguardano la discriminazione per motivi come la razza, che possono essere applicati per quanto concerne la concessione, la perdita e la privazione della cittadinanza.³⁶ I divieti in questo senso nel diritto internazionale consuetudinario non sono

³² Questo concetto di nazionalità può essere rintracciato, ad esempio, nella definizione di rifugiato contenuta nell'Articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 sui Rifugiati, ove si fa riferimento al "giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua *cittadinanza*..." (enfasi aggiunta).

³³ NB: sono i diritti generalmente associati alla nazionalità a dover essere presi in considerazione e non se questi diritti vengano o meno riconosciuti all'individuo in questione.

³⁴ Storicamente, nel diritto internazionale, la nazionalità non sembra avesse un contenuto specifico per quanto riguarda i diritti degli individui, mentre nei rapporti tra Stati ha creato una serie di obblighi.

³⁵ Questi concetti hanno visto la luce nel campo della protezione diplomatica, quella parte del diritto internazionale consuetudinario che regola il diritto di uno Stato ad intraprendere azioni diplomatiche o di altro tipo contro un altro Stato per conto del proprio cittadino i cui diritti ed interessi sono stati lesi dall'altro Stato. La Commissione sul Diritto Internazionale ha però spiegato di recente perché questi concetti dovrebbero essere applicati solo in un numero limitato di circostanze (v. pag. 33 degli *Articoli sulla Protezione diplomatica con Commenti* del 2006, disponibile in inglese al seguente link: http://untreaty.un.org/ilc/guide/9_8.htm).

³⁶ Ne è un esempio l'Articolo 9 della Convenzione del 1979 sull'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione nei Confronti delle Donne, secondo il quale tutte le donne dovrebbero avere eguali diritti agli uomini per quanto riguarda il conferimento della cittadinanza ai loro figli e per quanto concerne l'acquisizione, il cambiamento o la conservazione della propria nazionalità (che spesso subisce cambiamenti in seguito al matrimonio con uno straniero).

altrettanto chiari, anche se la privazione della cittadinanza per motivi di razza potrebbe esserne un esempio.

49. La concessione, il diniego o la revoca della cittadinanza in violazione degli obblighi internazionali non possono essere avallati. Le pratiche illegali a livello internazionale, tuttavia, non sono rilevanti ai fini dell'Articolo 1(1). Se così non fosse, un individuo privato della propria cittadinanza in una maniera non conforme al diritto internazionale potrebbe essere comunque considerato un "cittadino" ai sensi dell'Articolo 1(1), una situazione non in linea con l'oggetto e lo scopo della Convenzione del 1954.³⁷

³⁷ Quelle situazioni ove la violazione del diritto internazionale si configura come violazione di una norma perentoria del diritto internazionale potrebbero tuttavia costituire un'eccezione a questo generale. In queste circostanze, gli Stati potrebbero essere obbligati a non riconoscere le situazioni che derivano da questa violazione come legali e potrebbero dunque anche rifiutarsi di riconoscere lo status di cittadinanza e, forse, le modalità con cui viene affrontato questo status nelle procedure ex Articolo 1(1). L'ambito esatto di questo obbligo nel diritto internazionale consuetudinario è tuttora argomento di dibattito.