Cultura giuridica e diritto vivente
Rivista on line del Dipartimento di Giurisprudenza
Università di Urbino Carlo Bo
Saggi

IL DIRITTO ALLA CITTADINANZA: UN "GIANO BIFRONTE". POLITICA DEL DIRITTO E IDENTITÀ NAZIONALE IN UNA RECENTE PRONUNCIA DEL CONSIGLIO DI STATO GRECO

Athanasia Andriopoulou

Abstract
[The right to citizenship: a "two-faced Janus". Politics of law and national identity in a recent decision of the Greek State Council] This research addresses the delicate issue of the right to citizenship in Greece, mainly under the aspects of the jurisprudence, constitutionality and the rule of law. The article is inspired by a recent decision of the Greek State Council that ruled that the Reforming Law on Citizenship n. 3838/2010, which introduced into the Citizenship Code the *ius soli*, next to the traditional *ius sanguinis* principle, was unconstitutional. The decision of the Greek State Council has brought into light the profound and unresolved conflict affecting the society and the Greek politics around the integration of the resident immigrants and likewise with the yearly influx of new arriving immigrants.

Key Words:
Citizenship, *ius soli*, national identity, constitutionality, Greece

Vol. 4 (2017)

Il diritto alla cittadinanza: un "Giano bifronte". Politica del diritto e identità nazionale in una recente pronuncia del Consiglio di Stato greco

Athanasia Andriopoulou*

1. *Ius soli* vs. appartenenza nazionale

Dalla Grecia giungono sempre più spesso inquietanti notizie su casi di discriminazione, xenofobia e razzismo, collegati all'arrivo di rifugiati e immigrati provenienti per lo più dai vicini paesi in stato di guerra o in grave difficoltà economica[1]. Lasciando da parte qui un'analisi specifica sulle condizioni e sulle modalità di accoglienza, e resistendo alla tentazione di fare considerazioni sulle scelte politiche greche ed europee volte ad affrontare la drammatica crisi in cui versano i rifugiati[2], in questo articolo si renderà

* Athanasia Andriopoulou è Assegnista di Ricerca in Diritto Costituzionale (IUS/08) presso l'Università degli Studi di Urbino. Mail: a.andriop@gmail.com

[1] Trattasi di casi nella maggior parte a sfondo religioso (non da ultima la notizia di rifiuto della Chiesa Ortodossa della Regione Fthiotida di permettere la funzione funeraria ad un cattolico, del 18/08/2014, pubblicata sul quotidiano *BimaOnline* "Λαμία - Αθήνα - Λαμία για μια κηδεία - κοινωνία - Το Βήμα Online") ed etnico (come rivela il Rapporto del commissario ai diritti umani Nils Muižnieks del 2013 e quello del precedente commissario del 2009, insieme a raccomandazioni dell'ECRI). Cfr. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N10/Recommendation_10_en.asp;
https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1408617&Site=COE&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679;
https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2013)6&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679; https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1734809&Site=CM. Per la prima volta nell'UE, lo status di rifugiato politico venne riconosciuto da parte di un paese Europeo (Belgio) nei confronti di una persona che godeva già di questo status riconosciuto da un altro paese Europeo (Grecia), in virtù dell'accertamento che il primo paese (Grecia) ha fallito di garantire le condizioni di rifugiato. Mamadu Bah, il soggetto in questione, ha dovuto rifugiarsi in Belgio chiedendo asilo politico, non più dal suo paese di origine (Guinea), ma dalla Grecia (paese in cui inizialmente si è rivolto), a seguito delle persecuzioni e violenze subite dai sostenitori del partito di Alba Dorata. Si veda il quotidiano http://www.efsyn.gr/?p=200398 (notizia del'8/05/2014). La Grecia è stata anche oggetto di studio della Agenzia per i Diritti Fondamentali Europea, che in uno dei suoi ultimi rapporti fa esplicito riferimento alla crescente e preoccupante xenofobia e le discriminazioni che sfociano in violazioni dei diritti umani, analizzando anche espressioni politiche estreme, come quella del caso di Alba Dorata in Grecia: "*Racism, discrimination, intolerance and extremism: learning from experiences in Greece and Hungary*", disponibile in http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-thematic-situation-report-3_en_0.pdf.

[2] Fra tante, la notizia de "La Republica" del 15 dicembre 2016, "Grecia, a rischio la vita di migliaia di migranti intrappolati", http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2016/12/15/news/grecia_a_rischio_la_vita_di_migliaia_di_migranti_intrappolati-154191954/. Interessante anche vedere i dati relativi agli immigrati, forniti

conto della condizione giuridica e sociale in cui versano gli immigrati regolari, con particolare riguardo alla possibilità di ottenere la cittadinanza. Si ripercorreranno brevemente alcune tappe storiche e culturali che hanno condotto all'approvazione della legge 3838/2010, censurata dal Consiglio di Stato pochi mesi dopo la sua entrata in vigore, e poi infine recentemente riesumata parzialmente attraverso l'introduzione di uno "*ius soli* temperato".

Gli studi in materia tendono ad adottare un approccio interdisciplinare che aiuti a comprendere il contesto politico-culturale in cui si svolge l'attuale dibattito sulla ridefinizione del concetto della cittadinanza nell'ordinamento greco.

2. Il feticcio del *genos*

La crisi economica in Grecia ha offuscato un importante tentativo di riforma nel campo dei diritti fondamentali, specificamente nel diritto di cittadinanza. Le due questioni, la grave condizione in cui versa l'economia nazionale e la riforma della cittadinanza, possono apparire sconnesse tra loro. Osservando gli eventi politici e le tendenze sociali in atto (come l'accentuata intolleranza, il *revival* del razzismo nella forma del "differenzialismo" culturale[3], la violenza, il crescente successo del partito neonazista Alba Dorata), ci si può agevolmente rendere conto di quanto i tagli di bilancio e le manovre economiche deflazionistiche favoriscano l'emarginazione, le discriminazioni e la ricerca di capri espiatori.

La legge n. 3838/2010 (pubblicata il 24/03/2010, ΦΕΚ Α 49/24.3.2010) aveva tentato di contrastare questa deriva, promuovendo una nuova cultura dell'idea di integrazione sociale, aprendo la strada a nuovi criteri per il riconoscimento della cittadinanza greca agli immigrati. Di certo, una legge da sola non era in grado di modificare la mentalità nazionale, ma rappresentava senz'altro un inedito segnale politico volto al superamento della rigidità del precedente criterio dello *ius sanguinis*. Ma in questo quadro di insicurezza e di strumentalizzazione, la linea politica del diritto orientata verso la promozione della cultura dell'integrazione sociale degli immigrati, si è dovuta misurare con il riemergere di un nazionalismo salvifico, che utilizza gli immigrati come facili prede contro cui la rabbia, il malcontento e le sofferenze della popolazione possano sfogarsi. Per questo, la legittimazione all'acquisizione della cittadinanza da parte degli immigrati residenti che vivono pacificamente, spesso da moltissimi anni, insieme ai greci, ed ancor di più la salvaguardia dei diritti degli immigrati di seconda generazione, diventano un terreno di radicale scontro[4].

---

dall'EUROISTAT (maggio 2016), in http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/it; da Amnesty International, in http://volontariperlosviluppo.it/index.php?option=com_content&view=article&id=1241%3Aamnesty-qin-grecia-immigrati-in-condizioni-disumaneq&catid=118&Itemid=108.

[3] Sul punto, soprattutto Balibar E. - Wallerstein I., *Razza, nazione, classe,* Edizioni Associate, 1996; Taguieff P. A., *Sulla nuova destra. Itinerario di un intellettuale atipico*, Vallecchi, 2003; Fabietti U., *L'identità etnica. Storia e critica di un concetto equivoco*, Carocci, 2013; Gallissot R. - Kilani M. - Rivera A., *L'imbroglio etnico in quattordici parole-chiave*, Dedalo, 2001; Del Pistoia D., *Globalizzazione, neorazzismo e scontri culturali. Quando la cultura divide*, Armando, 2007.

[4] Una breve esposizione di alcuni dei casi di cronaca ed articoli della stampa internazionale discussi e pubblicati nella rete, qualcuno con protagonisti gli esponenti di Alba Dorata: *Consiglio d'Europa: In Grecia razzismo e violenze contro gli immigrati, lo Stato risponda* in http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2013/aprile/straninit-coe-grecia.pdf; *Atene: nazisti scatenati contro gli immigrati. Il governo chiude un occhio* in http://www.lolandesevolante.net/blog/2012/08/atene-nazisti-scatenati-contro-gli-immigrati-il-governo-chiude-un-occhio-di-marco-santopadre/; *GRECIA: La democrazia semplicemente non funziona, nessuno tocchi*

"Un greco dice che va in Europa quando va in Francia o in Italia. Chiama gli inglesi, i tedeschi o ogni altro occidentale cui capiti di visitare o di risiedere in Grecia "europeo", in contrapposizione ai greci. Gli occidentali in Grecia fanno lo stesso. Sono europei, e quindi implicitamente i Greci non lo sono… I Greci sono europei per razza e geografia, ma non sono occidentali… sono orientali in centinaia di modi, ma il proprio essere orientali non significa essere asiatici. Sono il ponte tra Est e Ovest"[5]. Quest'affermazione dello storico filo-ellenico inglese Ferriman potrebbe, per alcuni aspetti, essere condivisa ancora oggi da molti greci, che si percepiscono orgogliosamente "balcanici", cioè a cavallo tra Oriente e Occidente (qualunque contenuto si voglia dare a queste espressioni), e quindi a rischio di perdere la propria inalterabile specificità culturale, uno stereotipo dell'identità, strumento di politiche reazionarie anche diffuso nella cultura giuridica contemporanea. Ad esempio, come sostiene l'esperta di scienza politica Adamantia Pollis, si è rafforzata la richiesta che il diritto positivo serva anche a preservare una concezione "*organica e statica – un nesso di Stato, Nazione, religione e grecità - così come è stata formata nel primo novecento"*[6].

Individuare elementi pre-giuridici comuni di appartenenza etnica e fondare lo Stato greco su un preesistente popolo-stirpe, di lingua, religione e cultura omogenee, fu un presupposto essenziale per la rivendicazioni nazionali del XIX secolo[7]. L'esigenza di mantenere a tutti i costi la propria identità nei confronti degli altri popoli è costante ed esibita. Emblematica in tal senso potrebbe essere la posizione che lo Stato greco, che pure ha aderito alla CEE dal 1981, ha sempre tenuto nei confronti delle minoranze etniche, linguistiche o religiose, non riconoscendole affatto o comunque, spesso negandone i diritti[8].

Alba Dorata in http://www.eastjournal.net/grecia-la-democrazia-semplicemente-non-funziona-nessuno-tocchi-alba-dorata/22299; *Journey across crisis-hit Greece* in http://www.bbc.com/news/world-europe-18371800; *Illegal immigration in Greece. Border burden. Greece struggles to deal with a European problem* in http://www.economist.com/node/16847278; *Greeks confront crime wave amid austerity* in http://www.bbc.com/news/world-radio-and-tv-19269891; *Greece wrestles with rise in hate crime* in http://www.bbc.com/news/world-europe-19606136; *Golden Dawn nationalists hand out 'Greeks only' food* in http://www.bbc.com/news/world-europe-19084584; *Stop Hate Crimes in Greece* in http://www.amnesty.org/en/appeals-for-action/stop-hate-crimes-in-Greece; *Grecia: spari contro raccoglitori fragole, 30 feriti*, in http://it.euronews.com/2013/04/18/grecia-spari-contro-raccoglitori-fragole-30-feriti/; *Perceived Discrimination of Immigrant Adolescents in Greece* in https://www.psychologie.hu-berlin.de/prof/per/pdf/2012/Motti%20Asendorpf%202012.pdf; *GRECIA: I nazisti del Ventunesimo secolo* in http://www.presseurop.eu/it/content/article/2608131-i-nazisti-del-ventunesimo-secolo.

[5] Ferriman D. Z., *Home Life in Hellas. Greece and Greeks*, J. Pott, New York, 1911, p. 132.

[6] Pollis A., *Greek National Identity. Religious Minorities, Rights and European Norms*, Journal of Modern Greek Studies, Vol. 10, n. 2, 1999, p. 191.

[7] Anderson B., *Imagined Communities. Reflections on the Origin and the Spread of Nationalism*, Verso, 1991; Hobsbawm E. J., *Nations and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality*, Cambridge University Press, 1990; Taylor Ch., *Sources of the Self. The Making of the Modern Identity,* Harvard University Press, 1989; Cassirer E., *Il mito dello Stato*, trad. it. Longanesi, 1971; Beiner, R., *Theorizing Citizenship*, State University of New York Press, 1995; Schuck H. P., *Three Models of Citizenship,* Yale Law School, Public Law Working Paper, No. 168, 2009; MacCormick N., *Questioning Sovreignty,* University Press, 1999; Miller D., *On Nationality*, Clarendon Press, 1995; Zolo D., *Cittadinanza: storia di un concetto teorico-politico*, in Filosofia politica, 1, 2000; Gellner E., *Nations and Nationalism*, Blackwell, 1983; Buchanan A. - M. Moore, *States, Nations, and Borders: The Ethics of Making Boundaries*, Cambridge University Press, 2003; Buchanan A., *Justice, Legitimacy, and Self-determination*, Oxford University Press, 2004; Tilly Ch., *Citizenship, identity and social history,* International Review of Social History, Supplement n.3, 1996 e dello stesso autore *States and Nationalism in Europe 1492-1992*, Theory and Society, Vol. 23, n. 1, 1994; Thiesse A. M., *La creazione delle identità nazionali in Europa*, il Mulino, 2001; Nussbaum M., *For Love of Country. Debating the Limits of Patriotism*, New Democracy Forum, 2002.

[8] L'argomento è veramente vastissimo ed ha stimolato molte riflessioni. Cfr. Kourtovik G., Δικαιοσύνη και μειονότητες in Tsitselikis K. – Christopoulos D., *Το μειονοτικό φαινόμενο στην Ελλάδα. Μια συμβολή των*

In effetti, ben prima dell'Indipendenza, erano stanziati nel territorio dell'attuale Grecia, numerosi gruppi etnici e culturali, le cosiddette "etnie": a parte quelle propriamente greche, si riconoscono gli Arvanites, i Vlachi, i Pomachi, i Romà, oltre a gruppi linguistici e religiosi diversi (slavofoni, albanofoni, musulmani, cattolici, ebrei, testimoni di Geova etc.), che presentano elementi distintivi persistenti, come la memoria storica, i valori comuni, la mitologia e i racconti orali o scritti, i simbolismi. Queste comunità si percepiscono, nella stragrande maggioranza dei casi, come discendenti di antiche popolazioni stanziate in area greca e bizantina9. Dopo la liberazione dall'Impero Ottomano, per definire queste popolazioni, si è usato il termine *genos,* che connota l'appartenenza etno-culturale, e non invece la parola *demos,* che indica piuttosto la popolazione stanziata su un territorio. Quindi all'inizio della storia dello Stato greco, si è usato il criterio di appartenenza etno-culturale (*genos*) come presupposto per il riconoscimento della cittadinanza. La stessa parola "cittadinanza" (in greco: *ithageneia*, letteralmente "appartenenza al *genos*") è indicativa delle radici dell'idea che si ha del cittadino. Essere cittadino significa, in primo luogo, far parte della comunità greca, cioè condividere sangue, tradizioni e coscienza nazionale. Alla base della storia della cittadinanza greca è operata una distinzione nella legge sulla cittadinanza, tra individui

---

κοινωνικών επιστημών, Kritiki, Athina, 1997; Bhabha K. Ch., *Nazione e narrazioni,* Meltemi, 1997; Couloumbis A. Th. - Kariotis C. Th. – Bellou F., *Greece in the twentieth century,* Routledge, 2003; Veremis Th. – Kouloumpis TH., *Ελληνική Εξωτερική Πολιτική. Διλήμματα μιας νέας εποχής,* Sideris, ELIAMEP, 1997; Droulia L., *Τα σύμβολα του νέου Ελληνικού κράτους*, Ta Istorika, Vol. 12, n. 23, Dicembre 1995; Carabott Ph. (ed.), *Greek society in the making. 1863-1913. Realities, Symbols and Visions*, Ashgate, 1997; Gkikas D. B., *Εθνογένεση και κυριαρχία στην εποχή των ανθρωπιστικών επεμβάσεων*, Sakkoula, 2005; Evergeti V. – Hatziprokopiou P., *Islam in Greece. Religious identity and practice among indigenous Muslims and Muslim immigrants,* CRONEM 6th Annual Conference 2010: Living Together. Civic, Political and Cultural Engagement Among Migrants, Minorities and National Populations. Multidisciplinary Perspectives, University of Surrey, 29 - 30 June 2010; Antoniou D., *Western Thracian Muslims in Athens. From economic migration to religious organization,* Balkanologie, vol. IX, n. 1-2, 2005, disponibile in http://balkanologie.revues.org/index579html; Lenkova M., *"Hate Speech" in the Balkans*, The International Helsinki Federation for Human Rights (IHF), ETEPE, 1998; Human Rights Watch Report, *Denying Ethnic Identity. The Macedonians of Greece*, 1994; Boussiakou I., *Religious Freedom and Minority Rights in Greece. The case of the Muslim minority in Western Thrace*, GreeSE Paper n. 21, Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe, December 2008; Madianou M., *Contested Communicative Spaces. Rethinking identities, boundaries and the role of the media among Turkish speakers in Greece*, Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 31, n.3, 2005, pp. 521-541; Vd. Polis A., *Greek national identity. Religious minorities, rights and European norms,* Journal of Modern Greek Studies, Vol. 10, pp.171-195; Troumpeta S., *Κατασκευάζοντας ταυτότητες για τους Μουσουλμάνους της Θράκης. Το παράδειγμα των Πομάκων και των Τσιγγάνων*, KEMO, Kritiki, 2001, pp. 25-76; vd. anche Christopoulos D., *Όψεις της Μεταπολίτευσης στην Μειονοτική Πολιτική*, Theseis, n. 96, 2006; Anagnostopoulou D. – Triantafyllidou A., *Regions, minorities and European integration. A case study on Muslims in Western Thrace*, ELIAMEP, 2004; Kitromilidis P., "Το ελληνικό κράτος ως εθνικό κέντρο" in Tsaousis D. G., *Ελληνισμός και ελληνικότητα. Ιδεολογικοί και βιωματικοί άξονες της νεοελληνικής κοινωνίας*, Estia, 1983; Vogli K. E., *"Έλληνες το γένος". Η ιθαγένεια και η ταυτότητα στο εθνικό κράτος Ελλήνων (1821-1844)*, Panepistimiakes Ekdoseis Kritis, 2007.

[9] Tra gli innumerevoli studi riguardanti la storia greca e le vicissitudini storico-sociali-culturali che dimostrano l'esistenza di altre culture e la presenza di etnie diverse proponiamo: Gallina M., *Potere e società a Bisanzio. Dalla fondazione di Costantinopoli al 1204*, Einaudi, 1995; Millar F., *A Greek Roman Empire. Power and Belief under Theodosius II, 408 -450*, University Press of California, 2006; Haldon J. F., *Byzantium in the Seventh Century: The Transformation of a Culture*, Cambridge University Press, 1997; Canfora L., *Ellenismo*, Laterza, 1995; Momigliano A., *Saggezza straniera. L'ellenismo e le altre culture*, Einaudi, 1980; Finley M. I., *Gli antichi greci*, Einaudi, 1963; Snell B., *La cultura greca e le origini del pensiero europeo*, Einaudi, 1963; Hornblower S., *La Grecia Classica. Dalle guerre persiane ad Alessandro Magno*, trad. it. Rizzoli, 1983.

membri del "*genos*" in senso stretto, membri del "*genos*" in senso lato (i cd. *omogeneis*) e stranieri (i cd. *allogeneis*, ovvero *allodapoi*)[10].

Poiché la Grecia si concepisce come uno stato-nazione, la coscienza nazionale comune costituisce il criterio per poter essere un vero "*omogenis*" (connazionale). Non basta l'aspetto strettamente giuridico del legame di un individuo con uno Stato. Ad esso si sovrappone l'*ethnikotita* (nazionalità), che esprime l'elemento culturale e comunitario di quest'appartenenza alla Nazione. Viceversa, poiché la nazionalità si basa contemporaneamente sul criterio dell'appartenenza giuridica e del legame etico-culturale, anche la definizione dello straniero risulta dall'intreccio di questi due criteri. *Allodapos* (straniero) è un individuo che appartiene al popolo di uno Stato straniero. *Omogenis allodapos* è chi, pur non avendo la cittadinanza greca, ha tuttavia la nazionalità greca. Si tratta cioè di uno straniero (*allodapos*), che però si collega alla Nazione greca per storia, lingua, religione, usi e costumi comuni. Invece, *allogenis allodapos* (straniero non connazionale) è l'individuo che non ha né la cittadinanza greca, né la nazionalità greca.

La circolare ministeriale del 1960 puntualizzava che "*indipendentemente dall'origine storica del termine, è necessario chiarire che il Ministero, nell'interpretazione dei termini omogenis e allogenis non considera l'origine razziale come unico criterio [...]. Al contrario... il Ministero ha sempre accettato che il criterio principale per la distinzione tra omogenis e allogenis sia la coscienza nazionale [...] L'origine razziale degli individui o la discendenza nazionale non definiscono da soli il senso dei termini omogenis o allogenis, ma costituiscono un elemento sussidiario di valutazione nell'ambito di un giudizio specifico...*"[11]. L'identità nazionale e la cittadinanza sono considerati

[10] Si veda l'art. 1 e le definizioni ivi contenute del N. 3386/2005, disponibile anche sul sito del Ministero degli Affari Esteri greco: http://www.mfa.gr/images/docs/ethnikes_theoriseis/kodikopioish_n3386_mexri%20kai%20n_3907_2011.pdf). In una circolare del 1993 (vd. Φ.32090/10643/25/26.5.1993 "Istruzioni analitiche per la naturalizzazione di stranieri *omogeneis* residenti all'estero") troviamo l'interpretazione di *allogenis* per il quale, oltre alla differenziazione della discendenza etnica, si aggiunge il criterio della coscienza nazionale, specificando che l'assenza della coscienza nazionale e la mancanza di elementi di nazionalità greca costituiscono elementi preclusivi insieme a "*quelle manifestazioni che testimoniano a) la non iscrizione di quelle persone negli elenchi (mitroa) consolari, b) la non osservanza dei propri obblighi verso i Consolari Greci e l'interruzione per lunghi periodi del contatto con esse, c) l'aver evitato la presenza o partecipazione in manifestazioni nazionali o altre a favore della Grecia o di interesse nazionale generale riguardanti tematiche straniere d) l'acquisizione di una cittadinanza straniera volontariamente e) l'uso dei passaporti stranieri dagli stessi (…) f) l'interruzione di ogni contatto con la Grecia per lunghi periodi (visite, viaggi) g) l'assenza di cittadini greci parenti residenti in Grecia o l'interruzione di ogni contatto con loro…*". Per *l'omogenis* si prevedono tutta una serie di disposizioni legislative che sono estremamente favorevoli o agevolate (sui costi, i tempi e la valutazione del fascicolo proveniente da un *omogenis*) per eseguire la richiesta e il riconoscimento della cittadinanza greca rispetto agli altri stranieri, che raggiunge in certi casi l'equiparazione del trattamento riservato agli *ithageneis*, così come l'art. 108 Cost. comma 1, dispone: "*Lo Stato si occupa della vita dei greci emigrati e per la salvaguardia dei loro legami con la madre Patria. Si occupa anche dell'educazione e della promozione professionale dei greci che lavorano al di fuori del territorio".* Secondo le documentazioni del MAE Greco, dal 2000 al 2011, la cittadinanza greca è stata riconosciuta a 54.968 stranieri di cui la stragrande maggioranza (43.060) erano *omogeneis*: Voulgaris I., *Η διάκριση μεταξύ ομογενών και αλλογενών και η επίδρασή της στην απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας*, Armenopoulos, n. 53, 1999; Christopoulos D, *Η Ελλάδα της ομογένειας. Από μητέρα-πατρίδα καπιταλιστική μητρόπολη*, Etaireia Spoudon Neoellinikou Politismou kai Genikis Paideias, 2004; Papadopoulou T., *Θεσμικές καινοτομίες στην αντιμετώπιση της μετανάστευσης,* To Syntagma, n. 4, 2002; Chatzi Ch., Ο αλλοδαπός ως υποκείμενο δικαιωμάτων στην ελληνική έννομη τάξη, in Paulou M. – Christopoulos D., *Η Ελλάδα της Μετανάστευσης. Κοινωνική Συμμετοχή, Δικαιώματα και Ιδιότητα του Πολίτη*, KEMO, Kritiki, 2004; Kaïdatzi A., *Κοινωνικά δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη και μετανάστες*, in *Μετανάστευση στην Ελλάδα. Εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, Vol. B', IMEPO, 2008; Papasiopi – Pasia Z., *Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών*, Sakkoula, 2007.

[11] Si veda la Circolare n. 412, del 19 dicembre 1960, Ministero degli Interni greco, "Sul significato dei termini omogenis e allogenis nel Codice Greco della Nazionalità".

concetti indissolubili ed interrelati[12], che nel caso greco si sono espressi in modo diverso a seconda dei periodi storici: c'è stato un lungo periodo caratterizzato da una concezione piuttosto inclusiva della cittadinanza (circa dal 1822 al 1923) e un altro in cui era prevalsa un'idea restrittiva (1923-2010). In molti casi i criteri di attribuzione si adattavano alle contingenze politiche. *Ethnos*, *genos* e appartenenza alla stirpe o razza greca, ai primi anni dalla fondazione della Repubblica Greca, erano considerate la stessa cosa, poiché gli Elleni antichi e moderni erano e sarebbero sempre rimasti un solo e indivisibile popolo. Questa continuità con gli antichi greci, agli occhi degli osservatori occidentali, legittimava la richiesta di riconoscimento di indipendenza e della fondazione di uno Stato autonomo. Il *genos,* in quella fase storica, conteneva tutti coloro che, non tanto per provenienza di sangue ma per altri aspetti e criteri potevano essere dichiarati greci: religione, lingua, tradizioni e cultura. É così che "g*reco è chi fa parte del genos greco*" secondo la Costituzione del 1844. Tuttavia, per una serie di attività cruciali per il funzionamento dello Stato (copertura di posizioni politiche e cariche pubbliche) l'accesso era ammesso ai cittadini nel senso strettamente giuridico, ma non agli altri "*appartenenti al genos*" (i quali, di fatto, non necessariamente acquisivano la cittadinanza). In altri momenti storici, come testimonia la stessa Costituzione nelle sue varie revisioni[13], ma anche le leggi ordinarie, si è certificata una inversione di rotta rispetto a questa politica del diritto, eliminando dal *genos* la sua dimensione culturale ed attribuendovi un carattere principalmente etnico, di sangue, di appartenenza (seppur poco chiara) ad una discendenza genetica o quantomeno generazionale dipendente da nuclei identificati come greci. Non si potrebbe quindi parlare di un univoco e immutabile criterio etnocentrico nell'attribuzione della cittadinanza. Si potrebbe, anzi, configurare la cittadinanza come un ambiguo *Giano bifronte*. Quando lo si è ritenuto politicamente opportuno, si è proceduto all'allargamento della popolazione greca, in occasione dello scambio di popolazioni fra Grecia e Turchia o Bulgaria, senza esaminare minuziosamente né la provenienza etnica né altri elementi culturali[14].

---

[12] Sul rapporto fondante la identità nazionale e la qualità del cittadino, così come riguardo alla nazione quale ideologia unificante e struttura identitaria dello stato, Touraine A., Le nationalisme contre la nation, in *Sociologie des nationalismes* (dir. Birnbaum P.), PUF, 1997, p. 401–422; Verbunt G., Citoyenneté, nationalité et identité in *La citoyenneté et les changements de structures sociales et nationales* (dir. Withol de Wenden C.), Ediling, pp. 237–247; Guigni M. – Passy F., *La citoyenneté en débat*, L'Harmattan, pp. 47 –90 (sull'adesione individuale e collettiva alla Nazione); Schnapper D., *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994, p. 43–72; Colas D., *Citoyenneté et Nationalité*, Gallimard, 2004, p. 55–93; Magnette P., L*a citoyenneté une histoire de l'idée du participation civique*, Bruylant, 2001 p. 99–112. In greco, tra altri, Tsoukalas K., *Η εξουσία ως λαός και έθνος*, Themelio, 1999, pp. 51–67 e pp. 105–122; Theodoridis P., *Εθνικισμός: μια προσπάθεια συγκριτικής προσέγγισης*, Themelio, 1994, p. 31–45 e Demertzis N., *Ο Λόγος του Εθνικισμού, αμφίσημα σημασιολογικά πεδία και σύγχρονες τάσεις*, Sakkoulas, 1996, pp. 177 ss. e 198 ss.; Gellner E., *Έθνη και Εθνικισμός*, Alexandreia, 1992, p. 23 ss.

[13] Svolos A., *Τα Ελληνικά Συντάγματα 1822-1975/1986. Η Συνταγματική ιστορία της Ελλάδος,* Stochastis, 1998 e Manitakis A., *Το Σύνταγμα 1975/1986/2001/2008 και οργανικοί νόμοι,* Sakkoula, 2009.

14 Nel lungo percorso di costruzione della Nazione greca (processo durato diversi decenni, a partire dalle prime liberazioni di territori dagli Ottomani, nel 1821) si sono portate avanti le cd. procedure di *ellenizzazione*, che comportavano l'inserimento di gruppi di individui di nazionalità diversa nella nazione greca, e di conseguenza il loro inserimento automatico nel *genos* greco: *Convention concerning the Exchange of Greek and Turkish Populations and Protocol*, Lausanne, 30 Gennaio 1923, in *League of Nations-Treaty Series*, vol. 32, 1925, pp. 75-87; *The Neuilly Peace Treaty of 14/27 November 1919*, ratificata con la legge n. 2433 del 1920 (Official Gazette, Issue no 162, 23 July 1920, p. 1615). Il Trattato dispone sull'automatica e obbligatoria acquisizione della cittadinanza greca dei cittadini bulgari stabiliti nella Tracia Occidentale prima del 1913. In quel modo l'acquisizione della cittadinanza avveniva *ipso jure e* riguardava esclusivamente gli individui dell'ex Impero Ottomano residenti nella parte annessa alla Bulgaria e che avessero acquisito la cittadinanza bulgara sotto il Trattato di Istanbul del 1913.

Numerose dunque le domande, specialmente alla luce degli ultimi sviluppi che hanno visto importanti vicissitudini giuridiche basarsi sul concetto di coscienza nazionale, sul criterio di omogeneità e continuità nel tempo del *genos*[15]. Quali sono i confini del *genos*? Chi rientra in questo e secondo quali criteri? Il concetto di *genos*, pilastro del "tribalismo greco", andrebbe probabilmente demistificato. Si tratterebbe di un lavoro di decontrazione filosofico-politica che dovrebbe partire dall'ammissione che nei momenti cruciali della storia greca il *genos* è stato uno strumento concettuale dai confini labili, sottomesso spesso agli interessi governativi ed utilizzato per promuovere specifiche interpretazioni di ciò che è l'interesse comune[16]. Anche il recepimento del termine *ethnos*, con significati ampi o ristretti di volta in volta, non può che essere prova del fatto che anch'esso non ha una connotazione inequivocabile (di appartenenza nazionale o politica ad una comunità), ma piuttosto si presta a dare continuità storica alle pratiche amministrative ed agli interessi politici.

3. Chiesa e identità nazionale

Analizzando storicamente la definizione e le modalità di acquisto della cittadinanza sulla base della "comune coscienza nazionale", si coglie un preciso orientamento verso i valori ed i principi fondanti la società greca, che si rispecchiano nelle leggi ordinarie e nelle norme consuetudinarie. I principali aspetti che individuano il "greco" riguardano l'elemento religioso, quello linguistico (considerato certamente come criterio, ma di secondaria importanza), il riscontro con le radici storiche di appartenenza etnica-generazionale (per l'appunto del *genos* che dà origine al criterio del "sangue") e di seguito le distinzioni culturali, gli usi e i costumi.

Ethnikophrosyni (*ethnos* + *fronima* = Nazione + mentalità nazionale) è un'espressione con la quale si può descrivere la qualità, le caratteristiche ideologiche e culturali che contraddistinguono il cittadino greco, oppure la si può intendere come concetto politico e giuridico per disegnare il profilo del cittadino greco. Esso ha le sue radici nel periodo post-rivoluzionario greco del Novecento, appare nelle discussioni delle prime Assemblee Costituenti ed è stato poi riutilizzato in diversi momenti storici successivi, da diverse fazioni politiche (nel 1915 nascerà anche il "Partito degli *Ethnikofrones*", guidato dal noto politico conservatore D. Gounaris), fino alla sua strumentalizzazione da parte dei dittatori colonnelli greci. Indica generalmente l'individuo che ha la mentalità del patriota, colui che combatte per la salvezza del paese, crede nella Chiesa Ortodossa greca ed abbraccia i simboli e le tradizioni considerate puramente greche. L'accezione originaria era nel senso di descrivere chi avesse i requisiti per acquisire la cittadinanza greca in seguito alla liberazione dalla dominazione Turca. La necessità primaria dei tempi era infatti funzionale al riconoscimento di coloro che avrebbero acquisito i diritti sulla terra liberata ed alla partecipazione politica. Alla ricerca di criteri pre-politici, culturali o storici che facessero emergere l'immagine del cittadino greco, ci si appellò a quelle

---

[15] Sklavounos G. S., *Περί συνέχειας και ασυνέχειας των Ελλήνων. Αντίλογος στον Φαλμεράϋερ και στη θεωρία των βορείων Αρίων*, Gordios, 2008; Dimouli D., *Λαὸς, Ἔθνος και Πολίτες στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία του 19ου Αιώνα*, Theseis, n. 72, 2000; Un approccio interessante riguardo le elaborazioni di correnti storiche nazional-centriche, che hanno coadiuvato alla costruzione di un ethnos greco basato sull'idea del *genos*, si veda Ksifara Ch. D., *Η "ακατάλυτη συνέχεια" του ελληνισμού. Ορισμένες επίκαιρες σκέψεις για την "εθνική ιστορία*", Theseis, n. 42, 1993.

[16] Condivido appieno le considerazioni del prof. Christopoulos D. e prof. Mpaltsiotis L., espresse nel Convegno "Εθνοφυλετικά ίχνη στο ελληνικό δίκαιο ιθαγένειας", in rete in http://www.blod.gr/lectures/Pages/viewlecture.aspx?LectureID=1189, il 17/01/2014.

caratteristiche (combattente, benefattore della Rivoluzione, illuminato, letterato ecc.) che potessero soddisfare la necessità di distinguerlo dagli altri abitanti delle stesse terre di provenienza non greca. Di poi, *ethnikofrosyni* ha assunto diversi significati, a seconda del contesto politico-istituzionale: per citarne qualcuno, possiamo pensare al greco *ethnikofron* del periodo della dittatura dei Colonnelli, ove il patriottismo veniva abbinato alla fedeltà al regime e alla smisurata adorazione della Grecia dell'antichità. Bastava dimostrare di essere seguace del cd. Triplice dogma: "Grecia dei Greci Cristiani". Esulava dall'idea del vero greco qualsiasi orientamento politico verso la sinistra, visto che i comunisti erano considerati nemici della patria. Nel vocabolario greco (*Mpampiniotis*) *εθνικόφρων* è: 1. Colui che ha opinioni nazionali, che crede nell'idea della Nazione, la sostiene e se ne fa portatore, cioè il patriota. 2. Chi è fanaticamente dedito alla Nazione, agli ideali e interessi nazionali e allo stesso tempo è ideologicamente e politicamente conservatore (principalmente anticomunista)[17].

La stessa Costituzione greca, frutto di elaborazioni risalenti ai primi anni del XIX secolo, si apre con il Preambolo nel quale si evidenzia il particolare trascorso storico della Nazione: "*Nel nome della Santa e Consustanziale ed Indivisibile Trinità*"[18]. L'intento della Assemblea Costituente era di fondare il paese sui valori religiosi della fede cristiana ortodossa. La menzione dell'elemento religioso verrà poi maggiormente analizzata anche all'art. 3 del Testo, prima ancora della parte dedicata ai diritti individuali e collettivi, il quale enuncia che "*la religione prevalente in Grecia è quella della Chiesa Orientale Ortodossa di Cristo…*"[19].

Sull'intento diacronico di queste affermazioni si dibatte tuttora in Grecia, tra i nostalgici del tradizionalismo rigido e coloro che invece sovente sono stati chiamati "progressisti". I primi, prediligono la fedeltà alla rappresentazione dei greci come un popolo omogeneo e perciò naturalmente legato alla fede cristiana ortodossa, come peraltro detta la Legge Fondamentale; gli altri, sottolineano la possibilità di interpretare queste parti della Costituzione come il risultato di elaborazioni determinate dalle

---

[17] Liakos A., *Identità e cittadinanza nella Grecia moderna,* in *Cittadinanza. Individui, diritti sociali, collettività nella storia contemporanea*, Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Quaderni della Rassegna degli Archivi di Stato, n. 101, 2002. Per un'analisi dell'evoluzione dell'identità del cittadino greco, v. Tsaousi D.G. (a cura di), *Ελληνισμός και Ελληνικότητα. Ιδεολογικοί και Βιωματικοί Άξονες της Νεοελληνικής Κοινωνίας*, Estia, 1983; Veremis Th. – Koliopoulos G., *Ελλάς, η σύγχρονη συνέχεια. Από το 1821 μέχρι σήμερα*, Kastanioti, 2006.

[18] Nella prima Costituzione greca (1822), la cd. Costituzione di Epidauro, si tentava una definizione del cittadino greco: *"...tutti quelli che sono nati in territorio greco e risiedono in Grecia e credono in Cristo sono greci e godono senza differenza alcuna di tutti i diritti politici..."*. Si specificava allora che *"l'amministrazione intende emanare leggi sulla concessione della cittadinanza greca agli stranieri che vivono fuori dai territori greci"*, e che *"tutti i greci, di tutte le posizioni e distinzioni sociali, hanno diritto alla cittadinanza greca, della quale unico requisito è il merito"*. Con il requisito del "merito" si intendeva che si doveva dimostrare in qualche modo l'impegno nella lotta contro gli Ottomani.

[19] Si vedano al riguardo le interessanti considerazioni sul rapporto tra religione e Costituzione in Ferrari S., *Dio, Religione e Costituzione*, Osservatorio delle libertà ed istituzioni religiose, n. 73, Aprile 2004, in http://www.olir.it/areetematiche/73/documents/FerrariS_Preamboli.pdf). Riguardo all'espressione "religione prevalente" il Consiglio di Stato Greco si è pronunciato diverse volte (n. 3533/86, n. 3356/95, n. 2176/98), chiarendo con essa si intende quella cui appartiene la stragrande maggioranza del popolo greco, e cui il legislatore ha collegato diverse conseguenze giuridiche. L'espressione "libertà di coscienza religiosa" che troviamo poi nell'art. 13 comma 1, è ritenuto di portata generale, simile all'art. 18 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani ed all'art. 9 della CEDU, ove si includono la libertà di pensiero, coscienza e religione, e in generale delle convinzioni individuali: Dagtoglou P. D., *Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Α'*, Sakoula, 1991, p. 365 e ss.; Troianou S., *Οργάνωση των Εκκλησιών και διεθνείς σχέσεις*, Sakkoulas, 1997, pp.180-181, Id., *Ελευθερία Θρησκευτικής Συνείδησης και Επικρατούσα Θρησκεία,* in http://www.myriobiblos.gr/texts/greek/troianos_eleftheria.html; Varvounis G. M., *Το Οικουμενικό Πατριαρχείο και η Παράδοση του Γένους*, Kardamitsa, 2005.

esigenze storiche in cui vennero concepite, le quali, pur richiamando un profondo senso "romantico" di unità spirituale, possono tuttavia non corrispondere più al contesto sociale e alla realtà attuale[20]. L'accettazione della libertà del credo religioso o di una confessione diversa è, peraltro, pienamente ammessa e tutelata dalla Costituzione (art. 13) e viene rappresentata come il dovere di provvedere alla tutela della libertà confessionale, anche delle minoranze. La Chiesa Ortodossa, autocefala ed autoamministrata, non rappresenta solo un simbolo di grecità, ma di fatto costituisce un'istituzione pubblica potente, che riceve agevolazioni economiche e riserve o eccezioni tributarie e di diritto pubblico in genere. Essa è sia persona giuridica che Fondazione Religiosa "sacrosanta", il cui fondatore è "Nostro Signore Gesù Cristo"[21]. Non c'è mai stata, quindi, una separazione netta tra Stato e Chiesa. La religione ortodossa greca non è affatto relegata alla sfera privata, ma permane ad oggi un'istituzione pubblica. Ad esempio, è ancora previsto il giuramento dei governi davanti alle alte cariche ecclesiastiche ed al Vangelo[22]. C'è un legame apparentemente indissolubile tra la coscienza nazionale e la religione che, incorporando la religione nella propria identità, crea l'onere della naturale ubbidienza alle richieste della Chiesa. Coltivando il senso di appartenenza all'ortodossia greca, attraverso le abitudini, l'educazione scolastica[23], le stesse pratiche e feste nazionali religiose, si radicò la convinzione che i non ortodossi, anche se cristiani di lingua e cultura greca, i cui antenati risiedevano nel territorio, fossero destinati a rimanere "diversi" dai greci autentici. Di contro, la comune appartenenza all'ortodossia crea un automatico legame di "fratellanza" con altri popoli[24].

Dal lato strettamente giuridico poi, essendo state inserite norme in tema di libertà religiosa nella parte prima della Costituzione, questi non sono assoggettabili a revisione,

---

[20] Singolare appare in tal senso quanto sostiene il decano Metallinos nel suo libro sul rapporto tra Chiesa e *Politeia*, specialmente quando avvisa dei pericoli che si celano dietro alle tendenze alla separazione o modernizzazione dei rapporti. Avverte infatti, che *"il disgiungimento tra Ortodossia e Grecità costituisce il modo migliore per la dissoluzione dell'Ethnos Greco, dato che il fronima ortodosso (che è al contempo anche greco) preserva il patriottismo più forte, (cioè) quello che manca nelle para-religioni in circolazione nello Stato (anche quelle "cristiane" omologhe), i cui centri decisionali sono situati fuori dalla Grecia":* Metallinos D. G., *Εκκλησία και Πολιτεία στην Ορθόδοξη Παράδοση*, Armos, 2000, p. 46.

[21] Così, Papakonstantinou N. I., *Σχέσεις Εκκλησίας και Πολιτείας. ΙΙΙΙ. Παρατηρήσεις Νομολογίας. Παρατηρήσεις στην ΟλΣΕ 1028/93*, To Syntagma, Vol. 19, Sakkoulas, 1993, pp. 547-587.

[22] Sul punto: Filippou A. D., *Η θρησκευτική ισότητα και η αρχή της σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας των νόμων. Σχόλιο στην απόφαση Μον_Διοι.ΠρωτΘεσσ 1064/1998*, To Syntagma, n. 7, 2000, pp. 689-696.

[23] Secondo l'art. 16 par. 2 Cost. 1975/86, l'educazione obbligatoria scolastica doveva anche aspirare "*alla preservazione della fede …nei confronti degli elementi genuini della tradizione ortodossa cristiana*". Cfr. a riguardo la L. n. 1566/1985 sugli obiettivi dell'istruzione pubblica secondaria.

[24] Si ricordi la posizione di politica estera che ha tenuto la Grecia nei confronti del conflitto yugoslavo, sostenendo fino alla fine i combattenti serbi in quanto "fratelli nel dogma". Si vedano, Valden S., *Μακεδονικό και Βαλκάνια. 1991-1994. Η αδιέξοδη πορεία της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής*, Themelio, 1994; Caplan R., *International Diplomacy and the Crisis in Kosovo*, International Affairs, n. 74, 1998, p. 753; Owen D., *Balkan Odyssey*, Victor Gollancz, 1995, pp. 11-12. Per un'analisi e valutazione giuridica dell'intervento e dei bombardamenti della NATO, cfr. Skorda Ch. A., *Η χρήση βίας από το NATO κατά της Γιουγκοσλαβίας: Ελληνική εξωτερική πολιτική και διεθνής νομιμότητα στην "ζώνη του λυκόφωτος",* To Syntagma, n. 4, 2001. Sulla disputa tra Serbia e Kosovo, cfr. Tsakiris D., *Η διαμάχη για το Κόσοβο. Μύθος και πραγματικότητα,* Outopia, n. 21, Luglio-Agosto 1996; Veremis Th. - Kouloumpis Th., *Ελληνική Εξωτερική πολιτική. Προοπτικές και προβληματισμοί*, Sideris, 1994; Roudometof V. – Agadjanian A. – Pankhurst J., *Eastern Orthodoxy in a Global Age. Tradition faces the Twenty-first Century*, Altamira Press, 2005; Brown K. – Theodossopoulos D., *The performance of anxiety. Greek narratives of war in Kossovo*, Anthropology Today, Vol. 16, n. 1, Febbraio 2000; Konidaris I. M., "Οι σχέσεις Εκκλησίας-Κράτους στην Ελλάδα από το 1974 έως σήμερα", in Mpeis K. E., *Η θρησκευτική ελευθερία. Θεωρία και πράξη στην ελληνική κοινωνία και έννομη τάξη*, Eunomia - Verlag, 1997.

lasciando così ampio spazio ai nostalgici di perseguire l'obiettivo di mantenere inalterati nel tempo i valori fondanti dello stato-nazione, in quanto è la Legge Fondamentale che lo pretende. Il cittadino medio fa ancora fatica a percepire un'idea "multiculturale" o "diversamente culturale" della società greca. Si è, dunque, ancora restii ad abbandonare la convinzione che i diritti di cittadinanza siano riservati a coloro che sono culturalmente identificati come greci.

4. Chi è (o può essere) greco?

La Costituzione greca enuncia i diritti civili e politici del cittadino greco agli artt. 4 e 5, combinati congiuntamente alla lettura della disposizione generale enunciata nell'art. 25[25]. Le leggi sulla cittadinanza (acquisto, perdita, modalità e procedure) sono contenute nel cd. Codice di Cittadinanza (da ora CdC) le cui disposizioni principali prevedono che l'acquisto della cittadinanza avvenga automaticamente attraverso le regole della discendenza, ossia per nascita o riconoscimento da genitori greci[26]. La normativa greca sulla nazionalità è costruita quindi intorno al principio dello *ius sanguinis*. Già prima della legge 3838/2010 era prevista una procedura di naturalizzazione per gli stranieri nati in territorio diverso da quello greco e con cittadinanza diversa da quella greca, ove ricorresse una lunga serie di requisiti, che difficilmente rendevano la cittadinanza accessibile. Il CdC odierno, riformato dalla controversa legge n. 3838 del 2010, integrava lo *ius sanguinis* con il criterio dello *ius soli*, introducendo una procedura per il

[25] L'eguaglianza dei Greci davanti alla legge si ricava dall'art. 4 comma 1 e 2 Cost., mentre nel comma 3 abbiamo la prima definizione di chi è greco: "*Greci sono coloro che hanno i requisiti stabiliti dalla legge*". Portatori dei diritti dell' art. 4 sono solo i cittadini greci e non gli stranieri. Ai non cittadini greci si dedica l'art. 5 Cost., che si riferisce al libero sviluppo di personalità di "chiunque" (senza quindi specificare tra cittadini o no) ed alla partecipazione alla vita sociale, economica e politica del Paese, finché non offende i diritti degli altri e non viola la Costituzione ed il buon costume. Al comma 2 si garantisce la tutela assoluta della vita, dell'onore e della libertà, senza distinzione di nazionalità, razza, lingua e di convinzioni religiose o politiche; ammette le eccezioni previste dal diritto internazionale e fa un primo riferimento generico al divieto di espulsione per lo straniero che è perseguitato per la sua attività a favore della libertà. Al comma 3 si sancisce l'inviolabilità della libertà, riservandosi della sua limitazione (specificando il perseguimento, arresto, incarcerazione o altri modi) solo nei casi previsti dalla legge. Nella ratio dell'art. 5 comma 2 Cost. è anche il rafforzamento della posizione degli stranieri: il diritto alla vita e all'onore si presuppone nell'art. 2 comma 1 Cost., il diritto alla libertà si stabilisce nell'art. 5 comma 3. La libertà in questione è intesa in senso stretto, non implicando anche la libertà economica. Cfr. Chrysogonos K., Ch., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, Sakkoula, 2002; Georgopoulos J. L., *Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο*, Sakkoula, 2001.

[26] Secondo il CdC, il figlio di genitori greci è cittadino per nascita. La condizione di cittadino greco può essere acquisita per estensione dal coniuge straniero e dal figlio adottato. Acquista la cittadinanza greca anche chi nasce in Grecia da genitori apolidi o di nazionalità sconosciuta. Un figlio di stranieri nato fuori dal matrimonio e che viene volontariamente riconosciuto da un cittadino greco o attraverso un riconoscimento giudiziario diventa cittadino greco, qualora sia minore al momento del riconoscimento. Eccezionalmente, la cittadinanza greca viene riconosciuta, su richiesta, anche attraverso l'arruolamento nelle Forze Armate oppure per servizi eccezionali resi alla Nazione (sulle specifiche modalità cfr. le procedure dai siti ufficiali dell'Esercito Greco e il Centro Nazionale Controllo delle Armi http://www.army.gr/default.php?pname=Home&la=2 ed anche in http://www.ekeo.gr), come pure agli atleti delle Olimpiadi residenti nel paese da almeno 5 anni, purché giurino fedeltà al Paese e concorrano ai giochi con la squadra nazionale greca. La legge riserva agli stranieri *omoethneis* o *omogeneis* (provenienti dalla stessa nazione o dallo stesso *genos,* anche se di cittadinanza diversa da quella greca) particolari agevolazioni se, durante le varie guerre e le divisioni dei territori abbiano dovuto abbandonare il paese, oppure, in periodi successivi alle guerre, siano stati costretti ad emigrare per motivi politici o economici perdendo la cittadinanza (ad esempio durante la dittatura dei colonnelli). Unica precondizione comune per questi casi, oltre al possesso di documentazione che provi il legame con la Nazione, è la volontà espressa di rimanere in contatto con la madrepatria e di mantenere i legami con il paese.

riconoscimento della cittadinanza greca agli stranieri lungo-residenti, riducendo il periodo di residenza a 5 anni consecutivi (prima 12) e prendendo in considerazione in sede separata la questione dei figli degli stranieri[27]. Con la legge 3838, il figlio di stranieri nato in Grecia poteva richiedere la cittadinanza compiuti 18 anni di età. La cittadinanza si attribuiva automaticamente ai minori nati in Grecia da genitori stranieri, dei quali si accertasse la residenza stabile e regolare per almeno 5 anni consecutivi, oppure a seguito di richiesta e certificazione della frequenza scolastica regolare per sei anni[28].

La legge 3838/2010 ha aggiunto due nuovi articoli (5A e 5B) nel CdC in tema di presupposti sostanziali della procedura di naturalizzazione presentata al vaglio della Commissione competente. Si tratta di criteri ispirati dalla volontà di verificare l'effettiva integrazione e le condizioni di inserimento dello straniero nella società greca, come la conoscenza della lingua greca in forma scritta e orale, la familiarità con la storia politica e la cultura greca, la conoscenza del funzionamento giuridico e istituzionale dello Stato, lo sviluppo di un esercizio lavorativo ed economico del richiedente, eventuali testimonianze di coinvolgimento nella vita sociale con partecipazione in organizzazioni culturali o sociali in cui ci si rapporti con altri greci, l'assolvimento degli obblighi tributari e di previdenza, il possesso di un'abitazione. Più nello specifico, la procedura di naturalizzazione per gli *allogeneis*, al fine di raggiungere il vaglio della Commissione competente, prevedeva diversi presupposti, alcuni verificabili attraverso certificazioni amministrative (come ad esempio la certificazione di residenza per 5 anni consecutivi in suolo greco), altri verificabili attraverso "test" (sulla lingua, storia e cultura greca) ed altri ancora "intuitivi" (come il possesso di un conto corrente greco, l'esercizio di una attività economica stabile, il coinvolgimento in attività sociali, di volontariato o politiche greche), che figuravano come requisiti minimi atti a dimostrare la volontà di stabilirsi permanentemente e l'avvenuta integrazione nella società greca. Altri requisiti (permesso di soggiorno, legami di parentela, possesso di Carta Speciale di *omogeneis* ecc.) venivano poi richiesti a seconda della tipologia di provenienza dello straniero (comunitario, extra-comunitario, espatriato, apolide, profugo)[29]. La legge 3838/2010 ha segnato un momento storico, poiché rielaborando i tradizionali principi legati alla discendenza ed

---

[27] Si legga la cd. "Relazione Causale" che ha accompagnato la Legge 3838/2010 in EEDA, *Περίληψη Αιτιολογικής έκθεσης του προτεινόμενου σχεδίου Νέου Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας,* 12.2009 http://www.hlhr.gr/details.php?id=144.

[28] Nell'elencazione minuziosa delle modalità e tempi, si inseriva anche una procedura di acquisto della cittadinanza per la cd. "Generazione Uno e Mezzo", ossia per gli individui nati in territorio greco da genitori stranieri residenti regolari, i quali non avessero frequentato la scuola dell'obbligo in Grecia, ma i cui genitori di comune accordo avessero avanzato richiesta di riconoscimento della cittadinanza entro i 3 anni intercorrenti dall'ultimo anno di scuola ed il compimento della maggiore età. Contemplata era anche la possibilità di riconoscimento della cittadinanza greca da parte di stranieri adulti, per ovviare ai casi in cui i genitori stranieri non fossero presenti, fossero deceduti oppure non avessero previsto nei tempi utili a fare la dovuta richiesta. Legge 3838/2010 in *N. 3838/2010,ΦΕΚ Α 49/24.3.2010: Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις* http://www.nomikosodigos.info/guide/legislation/427-n-3838-2010-syghrones-diataxeis-gia-tin-elliniki-ithageneia-kai-tin-politiki-symmetohi-omogenon-kai-nomimos-diamenonton-metanaston-kai-alles-diataxeis.html ed interamente in http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/38382010ithageneia-metanastes.pdf.

[29] Cfr. Christopoulos D., *Περιπέτειες της ελληνικής ιθαγένειας: Ποιος (δεν) έχει τα «προσόντα» να είναι Έλληνας;* in http://www.theseis.com/index.php?option=com_content&task=view&id=851&Itemid=29, N. 87, Aprile-Giugno 2004; dello stesso autore *Country Report: Greece* in http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Greece.pdf ; *Amendments in the Greek citizenship legislation, March 2010* in http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/recentChanges/Greece.pdf.

integrandoli con lo *ius soli,* spingeva il paese a superare la concezione esclusivista del cittadino cd. "di culla" (l'equivalente ellenico del "*Français de souche"*).

Nel contesto politico greco, questo progetto di rinnovamento legislativo e sociale, promosso dal Governo del PASOK, ha trovato fin da subito una dura contrapposizione da parte dei politici conservatori, ma anche di molti studiosi, giornalisti e giuristi. La legge cd. Ragousis (dal nome dell'ex Ministro degli Interni che l'ha varata), ha diviso anche la società e l'opinione pubblica. Tra le discussioni e le critiche, una grande parte verteva sull'automatismo del riconoscimento della cittadinanza greca agli immigrati di seconda generazione, esprimendo il timore che questa normativa avrebbe creato generazioni di greci non "veri", facilitando le naturalizzazioni anche dei loro genitori ed alterando irreparabilmente la costituzione del Popolo sovrano così come lo definisce la Costituzione[30]. Tra le posizioni più estreme dei partiti di destra figurano anche timori per il presunto tradimento dei valori fondanti la Nazione e per aver messo in pericolo la purezza della "razza" greca: così si è espresso l'allora partito LA.O.S., che ha proposto, tra altro, di indire un referendum popolare su detta legge[31]. Di contro, non sono mancate dure condanne da parte degli intellettuali e giuristi per incitazione al razzismo, anche nei confronti di partiti più moderati, come *Nea Dimokratia*[32].

Dal punto di vista giuridico, i contestatori della legge sostenevano principalmente la manifesta contrarietà alla Costituzione, nelle parti in cui il Testo Fondamentale determina che "*solamente i greci possono ricoprire cariche pubbliche*"[33]. Il testo costituzionale permette, in effetti, interpretazioni sia letterali che estensive, a seconda che si voglia vedere un riferimento generico ai "greci", quali persone che risiedono nel territorio greco, oppure quali cittadini greci riconosciuti come tali dalla legge, oppure che si voglia restringere la categoria "greci", seguendo la legge sulla cittadinanza precedente, ai discendenti dalle popolazione elleniche "originarie". La questione, come è palese, ha delle connotazioni che vanno al di là della riflessione puramente giuridica, e coinvolgono una presa di posizione politica precisa nei confronti della annosa questione: chi è (o può essere) greco? Si tenga conto che la Costituzione greca usa, in diversi punti, un linguaggio volutamente indeterminato, al fine di non ostacolare eventuali modifiche, al passo con i tempi[34].

---

30 Si veda un estratto del dibattito parlamentare sulla legge in http://www.antigone.gr/en/library/files/selected_publications/greece/2imera.pdf.

31 Il partito di LAOS è stato ricomposto qualche anno più tardi creando il noto partito di Alba Dorata. Esso ha accusato il governo di alto tradimento, caratterizzando la legge e i suoi proponenti come "antigreci" ("*ανθελληνική*"), e promuovendo l'idea di una purezza della razza greca, sintetizzata nello slogan "Greco ci nasci, non ci diventi" ("*Έλληνας γεννιέσαι, δεν γίνεσαι*"). Cfr. http://www.laos.gr/laos.asp?epilogi=%27pdf/PROGRAM_LAOS.pdf%27&page=laos

32 Un estratto della posizione del capo di *Nea Dimokratia* A. Samaras, nella discussione in Parlamento http://www.youtube.com/watch?v=UtcnduaUjXk.

33 Le riflessioni riguardano l'art. 1 della Costituzione, che al comma 2 dichiara "*La sovranità popolare costituisce il fondamento del regime politico*" e al comma 3 "*Tutti i poteri emanano dal popolo, esistono per il popolo e la Nazione, e sono esercitati come è prescritto dalla Costituzione*". All'art. 4: "*1) Tutti i greci sono uguali davanti alla legge. 2) I greci, uomini e donne, hanno gli stessi diritti e gli stessi doveri. 3) Sono cittadini greci tutti coloro che sono in possesso dei requisiti per la cittadinanza stabiliti dalla legge. La revoca della nazionalità greca è permessa solo nei casi d'acquisizione volontaria di un'altra nazionalità o di accettazione di funzioni contrarie agli interessi nazionali presso un Paese straniero, e solo alle condizioni e secondo le procedure espressamente previste dalla legge. 4) Solo i cittadini greci sono ammessi alle cariche pubbliche, salvo le eccezioni previste da leggi speciali".*

34 Dal discorso del Parlamentare Peponis A., durante la Assemblea Parlamentare sulla Revisione della Costituzionale del 3 aprile 1985. Sull'interpretazione della Costituzione greca vd. un approccio in Manitakis A., *Ερμηνεία του Συντάγματος και Λειτουργία του Πολιτεύματος*, Sakkoula, 1996.

Il conflitto, dalle evidenti implicazioni ideologiche, è sfociato infine nella pronuncia, da parte del Consiglio di Stato, di incostituzionalità di detta legge[35], tesi sostenuta da un avvocato esponente di Alba Dorata che ha sollevato la domanda di annullamento davanti al Consiglio di Stato greco[36].

Il Consiglio di Stato nella sua sezione D' si è pronunciato prima con la sentenza n. 350/2011, riconoscendo l'incostituzionalità della legge 3838/2010 (e rinviando successivamente alla Sezione Plenaria per la decisione definitiva di convalida). Nella sentenza si sostiene che le disposizioni di legge (art. 1, 6 e 24 nella legge 3838/2010) sono contrarie all'art. 4 par. 3 della Costituzione, interpretato alla luce dell'art. 1 par. 3 della stessa. Si sottolinea che la legge 3838 dovrebbe determinare solamente la fase finale dell'incorporazione degli stranieri nella società greca, non prima che abbiano acquisito coscienza nazionale. Si ricorda, inoltre, che la salvaguardia della omogeneità nazionale avviene attraverso il diritto di cittadinanza, il quale a sua volta si fonda nella discendenza da genitori greci. Nella sua valutazione il Consiglio fa anche riferimento alla storia costituzionale greca, alle tradizioni storiche ed alla pratica amministrativa, nell'intento di dimostrare come la legislazione, anche a causa della modifica del corpo elettorale, possa incidere sulla sopravvivenza dello Stato e della Nazione greca. In altre parole, si è ritenuto che i nuovi criteri per l'acquisizione della cittadinanza greca nascondano una seria minaccia: sono in grado di portare all'annullamento del (costituzionalmente garantito) carattere nazionale dello Stato, mentre non garantiscono un effettivo inserimento delle persone nella società greca.

La sentenza 350/2011 rimane singolare per la giurisprudenza greca, anzitutto perché i giudici sono stati coinvolti in una chiara disputa ideologica e politica. L'attaccamento allo *ius sanguinis,* come immutabile presupposto del riconoscimento della cittadinanza, in quanto strumento per la "preservazione della Nazione" e della coscienza nazionale, crea un certo imbarazzo giuridico[37]. Tuttavia, il Consiglio di Stato in sede

---

35 Il Consiglio di Stato greco è uno dei tre organi giurisdizionali greci, preordinati (fra altro) di esaminare la legittimità degli atti. Su quelli amministrativi, il Consiglio di Stato greco ha competenza di giudicare su questioni di costituzionalità sorte attraverso la presentazione di una domanda di annullamento di un atto amministrativo esecutivo sollevata da chi ha un interesse legittimo o di un ricorso contro una decisione di un regolare tribunale amministrativo. Gli organi preposti nell'ordinamento giurisdizionale greco per verificare la costituzionalità delle leggi sono appunto il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti ed "Areios Pagos" (corrispondente alla Corte Suprema Civile e Penale).

36 Sul dibattito sviluppato da giuristi greci prima della decisione del Consiglio di Stato, si veda tra tanti (in www.constitutionalism.gr), Anthopoulos Ch., *Μετανάστες και δικαίωμα ψήφου* e Papastylianos Ch. *Η συμμετοχή αλλοδαπών στις εκλογές της τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού: Τα συνταγματικά όρια διεύρυνσης των φορέων των πολιτικών δικαιωμάτων*. A favore della dichiarazione di incostituzionalità, Kanellopoulou N., *Τίθεται ζήτημα συνταγματικότητας;* nel suo libro *Συνταγματικό δίκαιο*, Sakkoulas, 2003, pp. 412 e ss. di Chrysogonos K., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, Vol A, Nomiki Vivliothiki, pp. 172-174; Ksiros Th., *Το εκλογικό δικαίωμα των πολιτών της ΕΕ στις δημοτικές-κοινοτικές εκλογές*, To Syntagma, 1998, pp. 853 ss.; Papastylianos Ch., Διαπλάθοντας τον δήμο: οι προοπτικές συμμετοχής στην πολιτική ζωή in *Μετανάστευση, ετερότητα και θεσμοί υποδοχής στην Ελλάδα*, Sakkoula, 2010, pp. 167-193.

37 Sul lavoro giuridico assegnato al Consiglio di Stato si possono confrontare diverse considerazioni, tra cui Manesis A., *Εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος, ΙΙ, 1961-1965*, 1991, pp. 52 e ss. e pp. 61 e ss. e Svolos A. I., *Νομικαί Μελέται,* Zacharopoulou, 1957, pp. 283-285; Tsouka Ch., *Η ιθαγένεια ως συνδετικό στοιχείο και η σημασία της για την προστασία της πολιτιστική ταυτότητας,* Armenopoulos, 1999, pp. 1332-1347. Riguardo alle considerazioni invece riguardanti i pericoli di alienazione del "popolo" e della "nazione" cfr. Christopoulos D., *Οι μετανάστες μεταξύ «λαού» και «έθνους»* in http://www.constitutionalism.gr/html/ent/939/ent.1939.asp; in direzione contraria si muove invece Chrysogonos K., in *Το πολίτευμα του Ρήγα και ο ελληνικός συνταγματισμός*, To Syntagma, 2008, pp. 533-546, mentre sulla connessione tra nazione e popolo nei tre principali modelli (anglosassone, tedesco e francese) Bertossi C., *Les frontières de la citoyenneté en Europe, Nationalité - Résidence - Appartenance*, L'Harmattan, 2001, p.

plenaria il 5 febbraio 2013 ha confermato unanimemente l'incostituzionalità della legge 3838[38].

La sostanza della questione è evidentemente legata alla dicotomia straniero-greco, così come alla definizione di "popolo"[39]. Sui requisiti di avvenuto "inserimento" nella società greca che vada ad incontrare la preordinata acquisizione della "coscienza nazionale greca", si sono contrapposti da un lato la rigidità di un criterio di lealtà nazionale, il legame di comprovata "grecità" dei richiedenti cittadinanza, e dall'altro, i limiti della libertà del legislatore ordinario di promuovere atti legislativi di valutazione politica, consona alla necessità di adattare i requisiti al momento storico, e che segua l'interesse generale del Paese con quello della società in continua evoluzione[40]. Secondo il Consiglio di Stato, il diritto elettorale attivo e passivo si riserva solamente ai greci, e non può essere esteso ai non aventi questa qualità se prima non venga operata una revisione costituzionale. Parallelamente, si sottolinea nella sentenza, la naturalizzazione prevista dalla "legge Ragousi" si effettua sulla base solamente di requisiti formali-amministrativi, mentre non viene effettuato nessun esame specifico dell'effettivo legame dello straniero con la nazione greca[41]. Il Consiglio di Stato ha ribadito che il criterio della regolare residenza dei genitori non costituisce indice anche della sostanziale integrazione degli stessi o dei loro figli nella società greca, e tanto meno offre certezza alcuna sulle intenzioni o le qualifiche degli stessi, considerando specialmente che la legislazione sulla

---

71–104. Interessante ed innovatore è anche l'approccio della relazione tra nazione e stato in Kontogiorgis G., *Ο ελληνισμός ως έθνος-κοσμοσύστημα, in Έθνος και «εκσυγχρονιστική» νεοτερικότητα. Ο ελληνισμός ως έθνος κοσμοσύστημα*, Enallaktikes Ekdoseis, 2006, pp. 48 e ss; sulla relazione tra identità nazionale e cittadino vd. indicativamente Colas D., *Citoyenneté et Nationalité*, Gallimard, 2004, pp. 55–93 (l'unité de la nation contre les races) e Schnapper D., *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994, pp. 43–72.

38 Vd. relativo articolo "What next for Greek nationality law?" di Christopoulos D. in http://eudo-citizenship.eu/news/citizenship-news/806-what-next-for-greek-nationality-law (18/02/2013).

39 Ci limitiamo, in questa sede, a riportare i passaggi più significativi della sentenza, rinviando il lettore al seguente link per la visione completa del suo dispositivo: http://www.ste.gr/portal/page/portal/StE/ProsfatesApofaseis. Al Punto 1: "*Dalla combinazione dell'art. 1 par 2 e 3, art. 4 par. 3 e art. 16 par. 2 e 3 e art. 25 par. 4 e art. 29 par. 1 della Costituzione, si desume che: il Popolo (laòs) costituisce una delle componenti della Nazione (Kratos) e l'organo principale della stessa, mentre la determinazione delle persone che si inseriscono nello stesso è compito che attiene prevalentemente alla sovranità del legislatore nazionale. Ciò significa che a) il legislatore nazionale non è limitato, innanzitutto, dal diritto internazionale nel determinare i presupposti e le procedure per l'acquisizione della cittadinanza – ad eccezione del caso di apolidia determinata da un atto arbitrario o in offesa dei diritti fondamentali della persona; b) che non esiste un diritto individuale che genera una pretesa di acquisto della cittadinanza, in quanto rispetto a questa materia si pronuncia secondo la propria sovranità la Nazione coinvolta, attraverso i suoi organi competenti...".*

40 Si definiva genericamente che cittadini sono coloro che hanno acquisito o acquisiranno le caratteristiche del cittadino secondo le Leggi dello Stato di modo che, così come risulta dalle discussioni ufficiali della Commissione Nazionale per la Costituzione, si riconosca al legislatore ordinario libertà di determinazione dei requisiti del cittadino secondo la valutazione delle condizioni storiche e delle necessità contingenti. Vd. A proposito anche negli Archivi di Stato delle Assemblee Parlamentari: "Επίσημα Πρακτικά", συνεδρ. ΚΣΤ΄, 8.1.1844, pp. 143-153 http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/A-ETHNOS-1843-1844_1.pdf.

41 Si legge nella sentenza che: *(punto 5) "...in quanto, nell'art. 1 par. 2 della Costituzione si determina che "2. Fondamento dell'ordinamento politico è la sovranità popolare. 3. Tutti i poteri derivano dal Popolo, esistono per esso e per la Nazione e si esercitano come definiti dalla Costituzione", mentre nell'art. 4 par. 3 "Greci sono quanti hanno le qualifiche che determina la legge. E' possibile sottrarre la cittadinanza greca solo in caso che qualcuno abbia ottenuto volontariamente una cittadinanza diversa o perché abbia effettuato servizi contrari agli interessi nazionali presso un paese straniero, sotto i presupposti e le procedure che prevede la legge speciale in materia".* Nell'art. 16 par. 2 che *"l'istruzione costituisce missione fondamentale dello Stato ed ha come scopo l'educazione etica, spirituale, professionale e fisica dei Greci, lo sviluppo della coscienza nazionale e religiosa e la loro conformazione in cittadini liberi e responsabili",* mentre nel par. 3 dello stesso articolo: *"gli anni di frequenza obbligatoria non possono essere meno di nove".* Nell'art. 25 par. 4 che *"lo Stato ha diritto di rivendicare da tutti i cittadini l'adempimento del debito di solidarietà sociale e nazionale".*

regolarizzazione degli stranieri (nel periodo di maggiore afflusso, 1991-2008) non ha sempre seguito criteri di legalità (cioè il possesso di permessi per motivi di lavoro al momento dell'entrata nel paese)[42]. Il requisito ridotto della residenza in 5 anni è stato ritenuto dal Consiglio di Stato non sufficiente a garantire che gli stessi immigrati si siano decisi a stabilirsi in Grecia e che essi siano effettivamente integrati nella società. Inoltre, non esiste garanzia che i loro figli, crescendo da genitori stranieri presumibilmente ancora non integrati, abbiano recepito i principi e valori della società greca, specialmente quando i genitori siano provenienti da paesi con tradizioni politiche, sociali e culturali molto diverse. I minori, crescendo nell'ambiente famigliare non integrato, a loro volta, non sarebbero agevolati all'integrazione, posto che la frequenza di 6 anni scolastici non pare sia sufficiente. Questo comporterebbe pericoli gravi per la continuità e unità della Nazione. Di fatto, la clausola "a favore della Nazione" contenuta nell'art. 1 par. 3 della Costituzione sarebbe da interpretare, in relazione al caso di specie, con l'intento del legislatore di proteggere il paese dai massicci flussi migratori. Tale scopo si persegue, oltre che con le leggi, anche con l'elaborazione e implementazione di politiche pubbliche (art. 82 p. 1 Cost.) e interventi legislativi (art. 73 ss. Cost.). Secondo tale impostazione, servirebbe prima una politica che preveda specifici criteri e procedure, allo scopo di garantire la regolare integrazione degli stranieri nella vita sociale ed economica del paese. In questo modo, si potrebbe anche mirare ad un progetto di lungo termine, che consentirebbe agli immigrati di abbracciare valori e principi fondamentali della Nazione greca e così partecipare alla preservazione e continuità della civiltà, della lingua, dell'etica e degli usi e costumi che determinano la grecità[43].

Nel ragionamento della sentenza n. 46/2013 del Cons. di Stato, si evidenzia ulteriormente che: "*il legislatore ha, da una parte, la possibilità di valutare di volta in volta le condizioni specifiche (politiche, economiche, sociali) e determinare i requisiti per l'acquisizione della cittadinanza greca in modo più accomodante o più severo. Ma non può disconoscere il fatto che lo Stato greco è stato stabilito ed esiste come stato nazionale con una storia specifica e che questo suo carattere è garantito dalla Costituzione vigente. Inoltre, questo Stato è inserito in una società sovranazionale costituita da stati nazionali, con tradizioni costituzionali simili (Unione Europea), la quale rispetta la*

[42] Lo stato di emergenza in cui versava il paese ha indotto il legislatore a proporre procedure velocizzate e facilitate sui permessi di soggiorno, offrendoli anche ad immigrati illegali o irregolari, al solo scopo di ottenere un quadro più chiaro del numero degli stranieri presenti nel paese. Ripercorrendo le modalità con cui il legislatore ha scelto di affrontare le correnti immigratorie, possiamo verificare l'inefficienza delle soluzioni proposte. A partire dal 1991 (N. 1975/1991 (A'184)), si è cercato di affrontare i primi flussi provenienti dai paesi dell'Europa Orientale dopo la caduta del muro di Berlino, introducendo regolamentazioni per l'ingresso e permanenza nel territorio greco di stranieri provenienti da paesi terzi (permessi di soggiorno per motivi di lavoro). Di fatto, non si è riusciti a contenere il fenomeno di arrivo di un numero imprecisato di stranieri senza permessi, decidendo in un secondo momento, con i Decreti Presidenziali n. 358 e n. 359 /1997 (A'240), di provvedere alla "regolarizzazione temporanea" (carta di soggiorno temporanea e permessi per libero esercizio professionale, oppure per motivi di studio) dei soggiornanti illegali, al fine, principalmente, di registrare gli stranieri che risiedevano nel paese. Diversi tentativi legislativi sono intervenuti per dettagliare le normative precedenti e per sopperire alla mancanza di esplicite previsioni di rinnovamenti e proroghe dei permessi di soggiorno scaduti (N.3103/2003 (A'23), N.3242/2004 A'102, N.3386/2005 (A'212)). Dopo la Direttiva Europea 2003/109 EC è stata introdotta una legge che prevedeva il rafforzamento dell'integrazione sociale per i lungo-residenti, attraverso azioni orientate ad agevolare gli stranieri, con severi requisiti sia giuridici che culturali (residenza legale di almeno 5 anni, conoscenza della lingua greca, conoscenza della storia greca e della civiltà greca ecc.). Successive leggi hanno ribadito l'intento del legislatore (N. 3536/2007 (A' 42) ed infine n. 3886/2005), dando luogo a nuove proroghe e dettagliando ulteriormente le procedure.

[43] Si veda il dispositivo della sentenza, sul sito del Cons. di Stato greco http://www.ste.gr/portal/page/portal/StE/ProsfatesApofaseis#a254.

loro identità nazionale che è inerente alla politica fondamentale e la loro struttura costituzionale. Conseguenza di tutto ciò è che il termine minimo e il confine delle regolamentazioni legislative relative all'acquisto della cittadinanza greca sia l'esistenza di un legame genuino dello straniero verso lo Stato greco e la società greca, i quali non sono organismi invertebrati e costruzioni effimere, ma rappresentano unità diacronica con uno specifico sostrato culturale, una comunità con relativamente stabili usi e costumi, lingua comune con una tradizione lunghissima, elementi i quali si trasmettono da generazione a generazione con l'aiuto di unità sociali più piccole (famiglia) e di unità statali organizzate (istruzione). Se si sminuisse il requisito del legame sostanziale e il legislatore – ricambiandosi secondo il principio fondamentale dello stato democratico – potesse ignorarlo e minimizzare le qualifiche dell'acquisto della cittadinanza, allora praticamente potrebbe anche determinare arbitrariamente la composizione del popolo, con l'aggiunta di un numero indefinito di persone di variegata provenienza, con un'integrazione lassista o inesistente, e con tutto ciò che ne conseguirebbe per l'ordine costituzionale e il funzionamento dello Stato, così anche per il regolare, pacifico sviluppo della vita sociale, tenendo conto seriamente del fatto che lo status della cittadinanza è irrevocabile, in quanto la relativa regolamentazione costituzionale vieta la eliminazione della cittadinanza"[44].

L'idea di predisporre dei criteri oggettivi per il riconoscimento della cittadinanza greca non offre, secondo il parere dei giudici, una soluzione sufficiente ed accettabile, richiedondosi criteri soggettivi atti a garantire la sostaziale integrazione degli stranieri alla luce di una valutazione comparativa con gli ordinamenti di altri paesi europei in materia (sopratttutto la Germania, l'Inghilterra, la Svezia e la Francia)[45]. La legge 3838 sarebbe contraria sia alla definizione di "Popolo Sovrano", composto dai greci e nessun altro, sia all'idea stessa di Nazione, come desumibile dall'art. 1 par. 3 della Costituzione[46].

---

[44] Cfr. anche, nello stesso senso, una precedente sentenza del Cons. di Stato, Plen. Σ.E. 279/1990.

[45] Tuttavia, in Germania, acquista la cittadinanza di diritto l'individuo che nasce sul territorio da genitori stranieri in quanto uno di essi (e non entrambi come richiesto dalla legge greca 3838/2010) abbia ottenuto la regolare residenza per 8 anni consecutivi ed ha certificato di diritto alla residenza stabile nel Paese (art. 4 par. 2 della legge sulla cittadinanza). Il testo aggiornato della legge sulla cittadinanza (Staatsangehörigkeitsgesetz), da ultimo modificata con l'articolo 3 della legge del 17 dicembre 2008, è consultabile all'indirizzo Internet: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/rustag/gesamt.pdf. In Inghilterra, acquista la cittadinanza britannica colui che nasce nel territorio da genitori stranieri in quanto uno dei due è stabilito nel paese (art. 1.1.b della legge sulla cittadinanza). In Francia acquista la cittadinanza di diritto l'individuo che nasce in Francia da genitori stranieri di cui uno è nato in Francia, senza alcun altro requisito richiesto (art. 1-9 del Codice Civile). In maniera analitica vd. dai dossier di documentazione della Camera: http://documenti.camera.it/leg16/dossier/Testi/MLC16015.htm#_Toc250987073.

[46] Dal dispositivo della sentenza al Punto 2 (http://www.ste.gr/portal/page/portal/StE/ProsfatesApofaseis#a254): "*...dalle disposizioni degli articoli 1, par. 2 e art. 3 par. 4, art. 51 par. 3 e art. 52 della Costituzione si possono desumere le seguenti considerazioni: a) il legislatore costituzionale utilizza in un modo unico il termine "popolo", come elemento costitutivo dello Stato e come organo supremo dello stesso. Non esistono, per la Costituzione, "diversi popoli" con diversa sintesi ognuno di essi. Esiste un Popolo, il quale è composto da tutti i cittadini greci e soltanto da loro, ossia da tutti coloro che posseggono la cittadinanza greca, e il popolo in questione è portatore della sovranità, vale a dire la legittimazione ad esercitare il potere pubblico, sia che questo si riferisca direttamente allo Stato sia che si riferisca agli organismi locali in cui si esprime il potere pubblico, ossia agli Enti Locali di qualsiasi livello o fascia; (…) ...c) ….il legislatore costituzionale ha inserito le disposizioni sul decentramento dell'Amministrazione Statale e le disposizioni sulla autonomia amministrativa locale nel Capitolo 1° (…) cosa che dimostra che: da una parte il corpo elettorale degli Enti Locali si compone in primis ed esclusivamente di cittadini greci e che il legislatore ordinario è impedito ad ampliarlo aggiungendo persone che non abbiano la cittadinanza greca, dall'altra parte che sotto questo regime giuridico nessuna aggiunta è stata operata con la disposizione dell'art. 102 par. 2 della Costituzione, così come revisionata nel 2001 con le parole come la legge determina. Quest'ultima specificazione spiega solamente la possibilità del legislatore ordinario, che aveva già e comunque anche prima della revisione, di procedere a regolamentazioni specifiche riguardanti ulteriori capacità del corpo elettorale oppure riguardanti la procedura di elezione. In nessun caso però è possibile desumere da questa disposizione che il legislatore costituzionale abbia concesso di procedere ad una modifica radicale del sistema …".*

Sull'uso del termine "popolo" si è molto discusso, soprattutto in riferimento al diritto all'elettorato attivo[47]. Solo per i cittadini comunitari, in applicazione del Trattato di Maastricht, si ammette una riduzione della sovranità nazionale in questo campo. Per i cittadini stranieri non europei invece, non si prevede alcun possibile riconoscimento dell'elettorato nelle elezioni nazionali[48]. La partecipazione degli stranieri alle elezioni degli Enti Locali è stato argomento di revisione costituzionale nel 2001, riconoscendosi al legislatore ordinario la possibilità di determinare i modi e le procedure per ridefinire in modo appropriato il corpo elettorale degli EE. LL., a differenza delle elezioni politiche, mirate, invece, alla definizione del corpo rappresentativo parlamentare, ove la Costituzione si esprime chiaramente sull'esclusività di tale diritto per i cittadini greci[49].

Pur riconoscendo il problema della crescente xenofobia e degli atti di razzismo, e recependo il "Programma di Stoccolma" (adottato dal Consiglio Europeo nel 2009) ove si sottolinea la necessità di adottare politiche attive di integrazione per garantire il trattamento equo dei cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nei paesi della UE, il Consiglio di Stato prende le distanze. Esso sottolinea che, non essendo indicate specifiche modalità attraverso le quali ogni paese debba provvedere a realizzare tale obiettivo, l'impegno e il vincolo rimane così generico da non imporre una revisione della legge sulla cittadinanza, che ricade nella sfera esclusiva della sovranità statale. Quindi, non è sufficiente per difendere la legge 3838/2010 dalla pronuncia di incostituzionalità[50].

5. Il nuovo Codice dell'Immigrazione. Riflessioni conclusive

Nel periodo trascorso dalla sentenza di incostituzionalità ad oggi, sono state elaborate ulteriori proposte di legge sulla cittadinanza, che però hanno abbandonato l'idea di introdurre uno *ius soli* puro, seppur mantenendo aperta la prospettiva di una sua futura riproposizione. Il nuovo governo di Tsipras ha chiesto tuttavia a tutte le forze politiche di collaborare nell'elaborazione di un nuovo Codice dell'Immigrazione e

---

47 La Costituzione prevede all'art. 4 par. 4 che *"Solamente cittadini greci sono ammessi a tutti gli uffici pubblici, ad eccezione di quei casi che siano introdotti con leggi speciali"*. All'art. 51 par. 3 si sostiene che *"i deputati sono eletti ...dai cittadini che hanno il diritto all'elettorato, come determina la legge. La legge non può delimitare il diritto all'elettorato se non nei casi in cui non si è raggiunta la maggiore età, o per incapacità giuridica o come conseguenza di condanna penale definitiva..."*.

48 Cons. di Stato, sent.122/2008.

49 Il Parlamento Greco è l'organo politico che esprime la sovranità popolare. Invece, gli EE. LL., secondo l'art. 102 par. 1 e 2 della Costituzione, sono destinati a gestire questioni locali sotto la direzione statale, e non possono legiferare autonomamente se non per apposita delega. Ciò considerato, non sembra ostativa la legge che allarga agli stranieri la partecipazione alle votazioni degli EE. LL., in quanto essi già fanno parte della società locale ed hanno un interesse diretto sulla gestione delle questioni che riguardano il livello locale, alla stessa stregua degli altri residenti, anche se in misura limitata e minore rispetto ai cittadini greci. Cfr. *Πρακτικά Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος* (Registri della Commissione di Revisione Costituzionale), del 29.11.2006, p. 246 e ss., ove si accertava che veniva proposto di rivedere l'art. 102 par. 2 della Costituzione al fine di riconoscere "*la possibilità del legislatore ordinario di determinare il corpo elettorale, il quale indica la scelta degli organi degli EE. LL.*", estendendo il diritto elettorale anche agli stranieri regolarmente occupati. L'allora Ministro d'Interni sosteneva che "*...tale possibilità si armonizza anche con le disposizioni riguardanti gli omogeneis ed allogeneis e con la disposizione non soggetta a revisione costituzionale dell'art. 5 par. 1 della Costituzione, in quanto stabilisce il principio secondo cui "chiunque" ha diritto di partecipazione alla vita politica del paese, secondo la legge...*".

50 Dal dispositivo della sentenza al punto 2 dal sito del Σ.τ.Ε. 460/2013 (Ολομ.) *Ιθαγένεια τέκνων αλλοδαπών και δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι των αλλοδαπών στις δημοτικές εκλογές*, 11/2/2013, in http://www.ste.gr/portal/page/portal/StE/ProsfatesApofaseis#a254.

dell'Integrazione Sociale, che è stato votato ed approvato con la legge n. 4251/2014, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 1° aprile 2014[51].

Non esisteva prima d'ora una legge organica in materia, nonostante il fenomeno dell'immigrazione sia stato per almeno vent'anni uno dei nodi principali dei dibattiti politici e sociali. Come si spiega nella Relazione che accompagna la legge, il Codice si muove su quattro direttrici: la prima è quella di accorpare ed unificare 20 leggi, 6 Decreti Presidenziali e 42 Regolamenti. Il legislatore vorrebbe alleggerire e semplificare le procedure amministrative che impediscono a migliaia di immigrati presenti nel territorio greco senza documenti di spostarsi legalmente verso altri paesi Europei alla ricerca di lavoro. Si intende, inoltre, affrontare la questione degli investimenti da parte di stranieri, prevedendosi una procedura semplificata e più veloce ("fast track") per la concessione di permessi di soggiorno e di lavoro, mentre si valuta la concessione di permessi di soggiorno ai cittadini di paesi terzi che acquistano in Grecia immobili dal valore superiore a 250.000 euro. Sempre nella stessa ottica, si prolungheranno i tempi per i rinnovi dei permessi di soggiorno ai lavoratori cittadini di paesi terzi che vivono regolarmente da anni nel territorio greco e che abbiano costruito un legame stabile con il paese. Il terzo asse della legge prevede la revisione dei termini e delle condizioni per ottenere lo status di lungo-residente a sostituzione dei permessi attuali decennali. Si vuole semplificare le procedure burocratiche per la regolarizzazione degli immigrati residenti (65.000 ancora in sospeso), riducendo le cinquanta diverse tipologie di permessi di soggiorno a diciannove, tra cui la principale tipologia sarebbe quella, appunto, di "lungo-residente"[52]. Si stabiliscono condizioni nuove per le seconde generazioni, prevedendosi all'art. 109 del Codice la creazione di un quadro di tutela dei minori che, una volta maggiorenni, potrebbero rischiare di perdere lo status di regolarmente residenti. La novità principale è il riconoscimento, per i figli adulti dei lungo-residenti, di un "visto/permesso di seconda generazione" quinquennale, rinnovabile per altri 5 anni, con la sola formalità di presentare il precedente permesso scaduto. Il Codice però specifica che il principio di "equo trattamento" riguarda i diritti e garanzie degli individui visti nella qualità di lavoratore (stipendio, riposo, ferie, tutela sanitaria ecc.), e sempre circoscritti nei limiti e modalità determinati dalla legge. Si chiarisce infine, che non sono ammessi casi di accesso alle cariche o agli incarichi pubblici da parte degli stranieri lungo-residenti. Per gli immigrati di seconda generazione viene aumentato il tempo necessario di frequenza delle scuole greche da 6 (legge 3838) a 9 anni, e si aggiunge il raggiungimento della maggiore età e la residenza fissa nel paese, come requisiti per attivare la procedura di naturalizzazione. I giovani immigrati, avendo acquisito la maturità nelle scuole greche e superato gli esami per entrare all'Università, potranno richiedere il riconoscimento della cittadinanza[53].

Il 9/7/2015 venne pubblicata, infine, la legge 4332/2015 relativa alla "*Modifica delle disposizioni del Codice della Cittadinanza greca – Modifica della legge 4521/2014 sull'adattamento dell'ordinamento greco alle direttive del Parlamento Europeo e del Consiglio 2011/98/UE relative*

---

[51] Testo della legge tratto dal sito ufficiale del Parlamento in: http://www.parliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Syzitiseis-kai-Psifisi?law_id=3dc12081-29cd-40fd-890f-3fd8eecc352b.

[52] Alcuni mesi fa le richieste in sospeso per l'acquisto della cittadinanza greca erano 16.854, mentre il 99,9% degli immigrati regolari hanno già raggiunto i 10 anni di residenza regolare, ed i figli degli immigrati che hanno acquisito la cittadinanza nei 2 anni dopo la legge Ragousi sono solamente 2653 (vd. dal giornale Kathimerini del 18/12/2011 che ha riportato le stime ufficiali nell'articolo *Ο νόμος για την ιθαγένεια με αριθμούς)* http://www.kathimerini.gr/445832/article/epikairothta/ellada/o-nomos-gia-thn-i8ageneia-me-ari8moys).

[53] Si leggano le motivazioni nella cd. "Relazione Causale" che ha accompagnato la nuova legge in http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/k-koinent-eis.pdf.

alla procedura unificata della procedura di richiesta per la concessione ai cittadini di paesi terzi permesso di residenza e di lavoro nel territorio di uno Stato membro e relative all'insieme dei diritti dei lavoratori proveninti da paesi terzi che risiedono legalmente in uno stato membro e 2014/36 / CE sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi a fini di lavoro stagionale ed altre disposizioni". Con questa legge si modificano quindi le disposizioni del CdC negli artt. 1, 1, 2 e 3 mentre si prevede la costituzione di una Commissione per la elaborazione di un nuovo Codice della Cottadinanza greca (art. 4). La stessa contiene anche ampie modifiche del Codice dell'Immigrazione (n. 4251/2014) e disposizioni concernenti questioni sull'istruzione. Detta legge del 2015 è stata promulgata con l'intento di porre rimedio ad alcuni aspetti riguardanti lo sviluppo ed integrazione dei figli di immigrati nella società greca, che siano nati o che siano cresciuti in Grecia e che stiano frequentando o abbiano già frequentato le scuole greche. Si offre anche la possibilità agli immigrati divenuti maggiorenni che abbiano acquisito la cittadinanza greca contro la propria volontà di poter espellere la cittadinanza greca (ossia per scelta dei loro genitori, effettuata durante il periodo in cui essi stessi non avevano ancora la capacità giuridica per esprimere la propria volontà a causa della minore età)[54].

In conclusione, sia il criterio dello *ius sanguinis* che quello dello *ius soli* sono in realtà solamente tecniche in sé abbastanza ragionevoli, se non assunti come dogmi e connesse a teorie ontologiche sull'identità del popolo o la/le qualità del cittadino. L'importante è che i diritti fondamentali non siano sacrificati a datate concezioni nazionaliste. Sarebbe, dunque, indispensabile reinterpretare tali principi o introdurne di nuovi, in grado di risolvere il problema della condizione degli immigrati, specialmente di seconda generazione.

L'appartenenza ad uno Stato è propriamente il vincolo che differenzia il cittadino dallo straniero, mentre la cittadinanza invece, esprime il riflesso interno dell'appartenenza, lo status (giuridico-sociale) che essa conferisce[55]. Essere cittadini significa anche contribuire a determinare la volontà dello Stato, quindi richiede un *quid pluris* di lealtà, di attaccamento allo Stato. Per cui, appare ragionevole che coloro che non hanno la cittadinanza non godano, se non in virtù di espresse previsioni legislative, dei diritti politici nello Stato di residenza. Ma si dovrebbe ormai superare l'identificazione tra la nazionalità (come legame culturale) e la cittadinanza civile (appartenenza allo Stato), politica (partecipazione) e sociale (inclusione in un contesto di relazioni che garantiscono il rispetto della persona e il soddisfacimento di bisogni essenziali)[56]. La

---

[54] La legge di modifica in questione, si può trovare in https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/nomos-4332-2015. Così, sommariamente, la legge detta ora che i bambini nati dopo il mese di luglio 2015, che stiano frequentando la prima elementare, e che, essendo minorenni, i loro genitori (residenti regolari di lunga durata o in conformità di altre condizioni verificabili) facciano richiesta, possono ottenere la cittadinanza greca.

[55] Sintetizza così Siofra O'Leary nel *The Evolving Concept of Community citizenship. From the Free Movement of Persons to Union Citizenship*, Kluwer Law International, The Hague, 1996, pp. 3 ss.

[56] Cfr. Miller D., *On Nationality,* Clarendon Press, 1995; Id., *Citizenship and National Identity,* Polity Press, 2000. Sulle "tre cittadinanze", cfr. T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale* (1947), trad. it. UTET, 1976. Come frutto di elaborazione di idee e di ideali che risalgono, in epoca moderna, alla Rivoluzione Francese, la cittadinanza è concepita sotto varie forme di cui le più comuni convergono nelle seguenti: un contratto intercorrente tra individui e Stato (a sua volta suddivisibile in modello liberale, comunitario e repubblicano). Cfr. Held E., *Models of citizenship and democracy*, Polity Press, 2006; Hobhouse L.T., *Liberalism*, Oxford University Press, 1964; Tocqueville A., *Democrazia, libertà e religione. Pensieri liberali*, Armando, 2000; Tocqueville A., *L'antico regime e la Rivoluzione*, Rizzoli, 1996; Zetterbaum M., T*ocqueville and the Problem of Democracy,* Stanford University Press, 1967; vd. anche Bellah R. N. (e AAVV), *Le abitudini del cuore. Individualismo e impegno nella società complessa***,** Armando, 1996; Oldfield A., *Citizenship and Community.*

cittadinanza come istituzione disciplinata giuridicamente ha trasformato la moltitudine dei sudditi in membri di una comunità, i quali godono, in virtù del loro status di cittadino, di autonomia e libertà[57]. In ogni caso, la cittadinanza rimane dipendente dalla politica, cosa che dovrebbe indurre a scoraggiare la ricerca di una sua immutabile "essenza". Al tempo stesso, è comprensibile la ricerca di elementi e caratteristiche o condizioni dell'appartenenza alla comunità politica. Aristotele stesso, che rappresenta un punto di riferimento ineludibile per la cultura occidentale, riteneva che la definizione di cittadino venisse prima di quella della *polis*: "*poiché essa è un composto, come qualsiasi altro, costituito di molte parti. Chiaramente bisogna prima cercare che cos'è il cittadino: infatti la città è costituita da una moltitudine di cittadini, sicché sorge il problema di determinare a chi spetti questa qualifica e che cosa significhi*"[58]. Egli riconosceva però che la qualifica di cittadino può essere diversa a seconda del regime politico, proponendo una definizione del cittadino in quanto tale, "*in modo che essa serva a porre e risolvere il problema dell'appartenenza alla cittadinanza, anche a proposito dei cittadini disonorati e traditori*"[59].

L'acquisizione dei diritti legati alla qualità di cittadino non può riservarsi a fatti banalmente anagrafici o accidentali. Trattasi di un concetto eminentemente politico,

---

Civic Republicanism and the Modern World, Routlege, 1990; cfr. anche Baccelli L., *Che fare del repubblicanesimo?*, Filosofia e questioni pubbliche, n. 1, 2000; Giddens A., *Profiles and Critiques in Social Theory*, Macmillan, 1982; Maffettone S., *Repubblicanesimo*, Filosofia e Questioni Pubbliche, n. 2, 2000; Kant E., *Critica della ragion pratica*, Laterza, 2006; Hoffe O., *Immanuel Kant,* il Mulino, 2000, pp. 155 e ss.; Santucci A., *Introduzione a Hume,* Laterza, 1999; Hume D., *Opere filosofiche, Vol. I, Trattato sulla natura umana*, Laterza, 2008; Zanini A., *Adam Smith. Economia, morale, diritto*, Bruno Mondadori, 1997; Veca S., *Cittadinanza. Riflessioni filosofiche sull'idea di emancipazione*, Feltrinelli, 1990; Taylor C., *Il disagio della modernità*, Laterza, 2006; Walzer M., *Il filo della politica. Democrazia, critica sociale, governo del mondo*, Diavasis, 2002; Taylor C. e Habermas J., *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Feltrinelli, 2008; Viroli M., *Repubblicanesimo, liberalismo e comunitarismo,* Filosofia e questioni pubbliche, n. 1, 2000. La cittadinanza può essere intesa come un codice di regole di convivenza civile tra pari, che automaticamente genera gli esclusi e i non eguali. Sul punto: Goodman N., *Fatti, ipotesi, prevision*i, Laterza, 1985; A. Panebianco, *L'analisi della politica*, il Mulino, 1989; Barbalet J. M., *Cittadinanza. Diritti, conflitto e disuguaglianza sociale*, Petrini Editore, 1992; Gargiullo E., *L'inclusione esclusiva. Sociologia della cittadinanza sociale*, FrancoAngeli, 2008; Beiner, R., *Theorizing Citizenship*, State University of New York Press, 1995.

[57] Hobbes Th. (a cura di Magri T.), *De Cive. Elementi filosofici sul cittadino*, Editori Riuniti, 2005; Montesqieu C. L. (a cura di Cotta S.), *Lo spirito delle leggi*, UTET, 2005; Kant I. (a cura di Bobbio N.- Firpo L.- Mathieu V.), *Scritti politici*, Utet, 2010; Rousseau J.J. (a cura di Gatti R.), *Il contratto sociale*, BUR, 2005; Locke J. (a cura di Gialluca A.), *Il Secondo Trattato sul governo. Saggio concernente la vera origine, l'estensione e il fine del governo civile*, BUR, 2001; Costa P., *Cittadinanza*, Laterza, 2009; Rawls J. (a cura di Veca S.), *Liberalismo politico,* Einaudi, 2012; Maritain J., *La persona e il bene comune*, Mondadori, 1979; cfr. Bobbio N. - Matteucci N. - Pasquino G., *Dizionario di politica*, Laterza, 2000.

[58] Aristotele (a cura di Zanatta M. - Viano C. A.), *Politica e costituzione di Atene,* UTET, 2006, pp. 129-130.

[59] Aristotele (a cura di Zanatta M. - Viano C. A.), *Politica e costituzione* ..., ibid. Accettando, secondo questa impostazione, che gli abitanti delle città non sono anche tutti cittadini, poiché se così fosse non ci sarebbe bisogno di porsi questioni che riguardano la loro definizione e nemmeno di porsi il problema di individuare criteri selettivi adeguati, Aristotele pare che nella sua teorizzazione escluda fattori discriminanti che siano di qualità, in senso lato, etico-politico (il comportamento onorevole o l'atteggiamento di lealtà nei confronti della città), così pure altri fattori come la residenza o la facoltà di adire i tribunali. Sostiene infatti che "non si è cittadini perché si abita un certo luogo (ché anche i meteci e gli schiavi condividono con i cittadini il luogo di residenza), né perché si abbiano i diritti civili, sì da poter comparire in tribunale o di potervi citare qualcun altro (…)". Diversamente, individua criteri di distinzione nell'età e nella possibilità di partecipare alle funzioni di governo della città, così come si determina attraverso impedimenti derivati, secondo il filosofo, addirittura dalle leggi della natura, che creano immediatamente categorie autoescluse (gli schiavi, le donne, i vecchi in parte, i fanciulli e i meteci) e di conseguenza (auto-) determinando tra gli abitanti delle città i cittadini tra coloro che abbiano altre caratteristiche, ossia i maschi adulti in quanto possiedono la capacità di accedere alle "cariche deliberative e giudiziarie" Cfr. anche Costa P., *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. 1. Dalla civiltà comunale al Settecento*, Laterza, 1999.

come del resto l'idea di "popolo", entrambi definizioni convenzionali, per quanto siano indissociabili dall'atto politico costitutivo della sfera dell'appartenenza[60]. La rinascita dei movimenti nazionalistici a base etnica ha riportato in primo piano i problemi cruciali dell'identità e dell'appartenenza[61]. Ad essi si può opporre che la cittadinanza è una costruzione sociale, che deve adattarsi ai tempi: altre cittadinanze sono possibili[62]. Ammesso che si possa giungere a definizioni chiare e precise di concetti di per sé vaghi ed altamente manipolabili, quali "etnia", "nazione" e "popolo", questi concetti servirebbero, non tanto a denotare la categoria dell'appartenenza, ma a giustificare il sentimento di appartenenza. La sfera di appartenenza, ossia il luogo dove i cittadini esercitano i propri diritti e dove si colloca il "bene comune", non necessariamente coincide con questo sentimento, che è una costruzione emotiva fondata su pratiche, dogmi, tradizioni e miti collettivi[63].

Ma anche una cittadinanza non basata su presupposti etnici o religiosi risolve il problema, dal momento che il mondo è sempre più interdipendente. L'ambito dell'appartenenza è delimitato dai confini fra gli Stati, ma la cittadinanza statuale la si acquista, salvo sporadiche eccezioni, per un "accidente di nascita". Il cittadino è, come avrebbe detto Kant, un soggetto *sui iuris* e, tuttavia, non ha la libertà di scegliere il proprio ambito di appartenenza statuale. La combinazione dei principi dello *ius soli* e dello *ius sanguinis*, che continua ad ispirare la maggior parte delle legislazioni nazionali in tema di cittadinanza, prevede che l'acquisizione dello *status civitatis* sia di norma un effetto automatico di circostanze (nascita, filiazione, adozioni, ecc.) che prescindono di regola dalla volontà del soggetto interessato. L'unica eccezione in materia è rappresentata dall'istituto dell'*acquisizione per opzione,* peraltro limitato, ove ammesso, a pochi casi rigidamente circoscritti. Se si ammette che il sentimento d'appartenenza, laicamente inteso, possa essere indirizzato verso i valori etico-politici che sorreggono il sistema politico al quale si dà la propria preferenza, allora l'acquisizione della cittadinanza dovrebbe avere in linea di principio un carattere "elettivo". Una tale soluzione probabilmente non risolve - ma forse potrebbe contribuire ad attenuarla - la "crescente incompatibilità" fra i diritti di cittadinanza e i cosiddetti "diritti cosmopolitici", *"un'antinomia che riguarda anzitutto la tensione tra il particolarismo delle cittadinanze nazionali e i processi di globalizzazione in atto"* e che viene espressa *"dalla lotta per l'acquisto delle cittadinanze "pregiate" dell'Occidente da parte di masse sterminate di soggetti appartenenti ad aree continentali senza sviluppo e con un elevato tasso demografico"*[64].

L'obiettivo di superare la settecentesca distinzione fra i *diritti dell'uomo* e i *diritti del cittadino*, enunciato dalla *Dichiarazione* del '48, non lo si realizza, dunque, negando i diritti di cittadinanza a chi li possiede, ma conferendoli effettivamente a chi non li ha.

---

[60] Cfr. Grosso E., *Le vie della cittadinanza. Le grandi radici. I modelli storici di riferimento*, Cedam, 1997.

[61] Sul nazionalismo a base etnica è ancora molto attuale Smith A.D., T*he Ethnic Revival*, Cambridge University Press, 1981 (tr. it., Il Revival etnico, Il Mulino, 1984); ID., *The Ethnical Origins of Nations*, Basil Blakwell, 1986 (Le Origini etniche delle nazioni, Il Mulino, 1992). Ma cfr. pure Gellner E., *Nations and Nationalism,* Basil Blakwell, 1983; Hobsbaum E., *Nations and Nationalism since 1780,* Cambridge University Press, 1990 (tr.it., Nazioni e nazionalismi dal 1780, Einaudi, 1991); Miller D., *On Nationality,* Clarendon Press, 1995; Miller, D., *Citizenship and National Identity*, Polity Press, 2000; vd anche Benhabib S., *Situating the Self. Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*, Polity Press, 1992, pp. 23-38; Young, I. M., *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, 1990.

[62] Cfr. Veca S., *Cittadinanza. Riflessioni filosofiche sull'idea di emancipazione*, Feltrinelli, 1990.

[63] Sul punto, Bodin J., *I sei libri dello Stato* (a cura di Isnardi Parente M.), Utet, 1964, p. 289.

[64] Considerazioni in Mura V., *Quale democrazia ?*, in Teoria politica, XV, 2-3, 1999, pp. 157-190.

Prima di augurarsi che l'uomo diventi cittadino del mondo, bisognerebbe, perciò, augurarsi che tutti gli abitanti del mondo abbiano la possibilità di diventare cittadini, sia in senso strettamente giuridico che in senso economico-sociale. A questa esigenza non deve essere opposta la barriera dell'appartenenza etnica e dell'adesione forzosa a un modello culturale stereotipato[65].

[65] Le traduzioni dei testi greci sono opera dell'autrice.

Cultura giuridica e diritto vivente

Direttivo

Direzione scientifica
Direttore: Lanfranco Ferroni
Co-direttori: Giuseppe Giliberti, Luigi Mari, Lucio Monaco.

Direttore responsabile
Valerio Varesi

Consiglio scientifico

Luigi Alfieri, Jean Andreau, Franco Angeloni, Andrea Azzaro, Antonio Blanc Altemir, Alessandro Bondi, Licia Califano, Alberto Clini, Maria Aránzazu Calzada Gonzáles, Piera Campanella, Antonio Cantaro, Maria Grazia Coppetta, Francesco Paolo Casavola, Lucio De Giovanni, Laura Di Bona, Carla Faralli, Fatima Farina, Vincenzo Ferrari, Andrea Giussani, Matteo Gnes, Guido Guidi, Giovanni Luchetti, Realino Marra, Guido Maggioni, Paolo Morozzo Della Rocca, Paolo Pascucci, Susi Pelotti, Aldo Petrucci, Paolo Polidori, Orlando Roselli, Eduardo Rozo Acuña, Elisabetta Righini, Thomas Tassani, Patrick Vlacic, Umberto Vincenti.

Coordinamento editoriale

Marina Frunzio, M. Paola Mittica.
redazioneculturagiuridica@uniurb.it

Redazione

Luciano Angelini, Chiara Lazzari, Massimo Rubechi.

Collaborano con *Cultura giuridica e diritto vivente*

Giovanni Adezati, Athanasia Andriopoulou, Cecilia Ascani, Chiara Battaglini, Alice Biagiotti, Chiara Bigotti, Roberta Bonini, Darjn Costa, Marica De Angelis, Giacomo De Cristofaro, Elisa De Mattia, Luca Di Majo, Alberto Fabbri, Francesca Ferroni, Valentina Fiorillo, Chiara Gabrielli, Federico Losurdo, Matteo Marchini, Marilisa Mazza, Maria Morello, Massimiliano Orazi, Natalia Paci, Valeria Pierfelici, Ilaria Pretelli, Edoardo A. Rossi, Francesca Stradini, Desirée Teobaldelli, Matteo Timiani, Giulio Vanacore, Giordano Fabbri Varliero.

Cultura giuridica e diritto vivente è espressione del Dipartimento di Giurisprudenza (DiGiur) dell'Università di Urbino. Lo sviluppo e la manutenzione di questa installazione di OJS sono forniti da UniURB Open Journals, gestito dal Servizio Sistema Bibliotecario di Ateneo. **ISSN 2384-8901**

Eccetto dove diversamente specificato, i contenuti di questo sito sono rilasciati con Licenza Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale.