

curra este período puede emitirse una nueva declaración para prolongar la continuación de la nacionalidad holandesa por otros 10 años (vid. par. 3.4.2).

- s) El art. 15 sub c debería, o bien contemplar una excepción para otros estados miembros de la C.E.E., o bien posibilitar la conservación de la nacionalidad holandesa mediante una declaración al efecto. Además, la existencia de una relación laboral con una empresa o asociación holandesa o cuando el gobierno holandés haya mediado en dicha relación, habría de ser causa suficiente para evitar la pérdida de la nacionalidad holandesa (vid. par. 3.4.4.).
- t) El art. 15 sub d debe ser modificado, en el sentido de que, aunque la persona nacionalizada no haya hecho todo lo posible por perder su antigua nacionalidad, la nacionalidad holandesa sólo podrá retirársele bajo determinadas circunstancias. El ciudadano en cuestión debe ser informado del propósito de retirarle la nacionalidad con 6 meses de antelación. Transcurridos 5 años desde la nacionalización, no se le podrá privar de la nacionalidad holandesa (vid. par. 3.4.5). Por lo demás debe constar la posibilidad de retirar la nacionalidad otorgada en caso de falsificación u otra forma de fraude durante el procedimiento de nacionalización. Ello también dentro del plazo de 5 años.
- u) El art. 16, párrafo 1 sub a ha ser derogado (vid. par. 3.4.9).

5.4 Sommario italiano

Il diritto di cittadinanza in evoluzione

Uno studio di diritto comparato sui modi di acquisto e di perdita della cittadinanza

Tradotto da *Herman Zaaiman*, Legale d'azienda
Rivisto dal Prof. Ass. *Gianni Cimbalo*, Università di Firenze

Negli ultimi vent'anni il diritto di cittadinanza ha subito cambiamenti notevoli nella gran parte degli Stati dell'Europa Occidentale. Lentamente si è provato ad introdurre il principio di uguaglianza tra uomo e donna anche in questo campo del diritto. Inoltre anche la riduzione dei casi di apatridia è divenuta un principio importante nelle nuove regolamentazioni. Infine numerosi Stati si sono sforzati di prevenire casi di doppia cittadinanza.

Possiamo constatare che tra la realizzazione dell'uguaglianza del diritto di cittadinanza tra uomo e donna e la lotta contro la doppia cittadinanza esiste una certa contraddizione. E' proprio l'uguale trattamento dei due sessi che, soprattutto se posto in relazione all'acquisto della cittadinanza iure sanguinis, si ritiene che la cittadinanza da filiazione derivante in principio sia dal padre che dalla madre - provoca un incremento di casi di doppia cittadinanza. Ogni legislatore deve dunque fissare i limiti di questi due principi. Già uno studio sommario di varie regolamentazioni del diritto di cittadinanza ci dimostra che questo limite è fissato in modi diversi. Poichè tutte le regolamentazioni del diritto di cittadinanza hanno anche delle caratteristiche che discendono da ragioni storiche, possiamo individuarne una grande varietà. In questo studio si comparano le cause di acquisto e di perdita della cittadinanza di nove Stati dell'Europa Occidentale. Lo scopo è di dare dei suggerimenti per migliorare il diritto di cittadinanza Olandese. Questi suggerimenti sono sviluppati nel paragrafo 4.

Evidentemente considero utile delle modificazioni analoghe nella legislazione di altri Stati. Come giurista olandese però, non voglio formulare suggerimenti espliciti per la modifica delle regolamentazioni del diritto di cittadinanza di altri Stati. Dal fatto però, che questo libro non è stato scritto in olandese si può evincere la speranza dell'autore che le comparazioni fatte potranno dare un contributo alle modifiche future delle regolamentazioni del diritto di cittadinanza di Stati stranieri.

Nei paragrafi 2.1 fino a 2.9 si descrivono i modi di acquisto e di perdita della cittadinanza in Belgio, Repubblica Federale Tedesca, Gran Bretagna, Italia, Olanda, Austria, Svizzera e Spagna.

In primo luogo si dà, per ogni Stato, una descrizione dello sviluppo storico del diritto di cittadinanza. In tre paragrafi si analizzano poi le diverse cause di acquisto e di perdita della cittadinanza. L'acquisto della cittadinanza per nascita viene analizzato sempre per primo. In questo contesto si tratta anche l'acquisto della cittadinanza per i figli illegittimi tramite la determinazione (giudiziaria) della filiazione, il riconoscimento e la legittimazione, anche se stricto sensu qui non si tratta di acquisto al momento della nascita. Lo stesso vale per l'acquisto

tramite adozione. Lo studio della regolamentazione del diritto di cittadinanza per causa di nascita è sempre preceduto da un resoconto di questi modi di acquisto nelle regolamentazioni precedenti dello Stato in questione. E inevitabile un certo ripetersi di dati dell'introduzione storica generale, ma ciò è però di aiuto per capire la regolamentazione in vigore nel quadro storico.

Nel paragrafo seguente si studia l'acquisto ex iure della cittadinanza dopo la nascita e l'acquisto tramite dichiarazioni di opzione e tramite naturalizzazione. Anche questo paragrafo è preceduto da un resoconto storico in relazione a questi modi di acquisto. Da ultimo, e nuovamente dopo una esposizione storica, vengono commentate le norme in vigore riguardanti la perdita della cittadinanza.

Prima di descrivere il diritto di cittadinanza di ognuno degli Stati, si analizza nei paragrafi 1.3 e 1.4 il concetto di "cittadinanza" e la funzione di questa figura giuridica, e le limitazioni che il Diritto Pubblico Internazionale pone alla regolamentazione nazionale del diritto di cittadinanza.

Nel paragrafo 1.3.1 si sostiene che la cittadinanza deve essere vista come uno status, che, allo stesso tempo, indica una relazione tra Stato e persona. Nel paragrafo 1.3.2 viene sottolineato che la cittadinanza, dal punto di vista tecnico-giuridico, ha semplicemente il carattere di concetto di unione, senza un contenuto proprio. Il concetto di cittadinanza acquista un valore solo a causa delle conseguenze giuridiche che gli ordinamenti nazionali o internazionali accordano ad essi. Da questo punto di vista contestiamo esplicitamente l'opinione secondo la quale esisterebbero due concetti di cittadinanza: uno nazionale ed uno internazionale.

Sebbene il concetto di cittadinanza è un concetto di unione senza contenuto, non bisogna dimenticare che ha una dimensione psicologica. Possiamo distinguere due aspetti diversi: un aspetto psicologico dal punto di vista statale ed uno dal punto di vista del cittadino. Da un lato non è auspicabile che gli Stati sottolineino che, nel quadro della regolamentazione dell'acquisto e della perdita, è un onore poter possedere la cittadinanza in questione. Dall'altra parte è necessario che, regolamentando i modi di acquisto e di perdita, non si dimentichi che gli individui, qualche volta per motivi irrazionali, si attaccano alla "loro" nazionalità.

La descrizione dei limiti imposti dal Diritto Pubblico Internazionale all'autonomia nazionale per ciò che riguarda la cittadinanza è divisa in due parti. Nel paragrafo 1.4.1 si analizzano i limiti generali derivanti dal Diritto Pubblico Internazionale. Con un esempio si dimostra che non sempre è illecito il fatto che uno Stato conceda la sua cittadinanza a tutti i cittadini di un altro Stato. Tra questi Stati però devono esistere delle relazioni storiche molto speciali. In questo paragrafo si tratta anche dell'influenza che la cooperazione tra diversi Stati Europei nella Comunità Europea potrebbe avere sul loro stesso diritto di cittadinanza. In relazione a tutto ciò rileviamo due fatti.

In primo luogo possiamo constatare già da ora che sia il sistema giuridico stesso della C.E., che i sistemi giuridici degli Stati membri, traggono delle conseguenze giuridiche divergenti dalla condizione di cittadino di uno degli Stati membri della C.E. Ciò premesso costituisce un passo relativamente piccolo

sostituire la condizione di cittadino di uno Stato membro della C.E. come concetto di unione con la condizione di cittadino della C.E., senza che una tale "cittadinanza" della C.E. escluda la persistenza della cittadinanza degli Stati membri. In secondo luogo dobbiamo accettare che gli Stati membri C.E. già ora non sono più completamente autonomi nella concessione della loro cittadinanza, poiché la C.E. fa discendere molte conseguenze giuridiche dalla condizione di cittadino della C.E.

Dopo la descrizione della regolamentazione del diritto di cittadinanza nei diversi paesi, nei paragrafi 3.2.1 fino a 3.4.12 si comparano e si analizzano dettagliatamente le differenti cause di acquisto e di perdita della cittadinanza. Nel commentare ogni causa di acquisto e di perdita è oggetto di studio individuare se, dopo la comparazione, è possibile formulare dei suggerimenti per cambiare o migliorare il diritto di cittadinanza olandese.

In seguito, nei paragrafi 3.1.1 a 3.1.7, si prova a individuare le tendenze generali nello sviluppo del diritto di cittadinanza negli ultimi 150 anni. Successivamente si affrontano i seguenti temi:

- 1) L'evoluzione da un "système unitaire" ad un "système dualiste";
- 2) la realizzazione progressiva dell'uguaglianza del diritto di cittadinanza tra uomo e donna;
- 3) lo passaggio dallo "ius soli" allo "ius sanguinis";
- 4) lo sviluppo progressivo di un trattamento uguale dei figli legittimi e illegittimi;
- 5) la lotta contro l'apatridia;
- 6) la tendenza verso il mantenimento della doppia cittadinanza.

I suggerimenti formulati nei paragrafi 3.2.1 fino 3.4.12 per cambiare e migliorare il diritto olandese saranno riassunti nel paragrafo 4 per ogni articolo della "Legge sulla cittadinanza dei Paesi Bassi" (Rijkswet op het Nederlanderschap) come segue.

- a) Nel art. 3 paragrafo 2 bisogna provvedere a che un bambino di cui si ignora la discendenza (un trovatello) perda la cittadinanza olandese solo se, entro cinque anni dal momento in cui è stato trovato, si può provare che al momento della nascita ha acquisito unicamente una cittadinanza straniera. In un tale caso, il bambino non può perdere la cittadinanza se risulta che ha, oltre la cittadinanza olandese, anche una cittadinanza diversa (ved. par. 2.6.2; cf. anche par. 3.2.7).
- b) Nella prospettiva di rendere effettiva l'uguaglianza di diritto tra uomo e donna è necessario cambiare l'art. 3 par. 2 in modo tale che possa ottenere la cittadinanza olandese iure domicilii (ved. par. 2.6.2 e 3.2.6) anche il figlio il cui padre o la cui madre -a sua volta nato da un padre che vive nel Regno- erano viventi al momento della nascita del figlio nel Regno dei Paesi Bassi. Per quello che riguarda lo stesso paragrafo di questo articolo, bisognerebbe chiarire, come succede nel paragrafo 1, che è possibile acquistare la cittadinanza olandese anche se il genitore è già deceduto prima della nascita del figlio, ma che al momento della sua morte abitava in Olanda (par. 3.2.1). In seguito è raccomandabile esplicitare che la regola dell'articolo 3 paragrafo 3, non si applica a figli di membri di rappresentanze diplomatiche o consolari (par. 3.2.6).

- c) In via di principio il riconoscimento o la legittimazione di un figlio minore che ha l'età di dodici anni non dovrebbe comportare l'acquisto della cittadinanza olandese senza il suo consenso (ved. par. 3.2.2). Sarebbe anche da considerare la opportunità di far dipendere la possibilità di acquisto della cittadinanza olandese dal riconoscimento o dalla legittimazione dell'approvazione della madre, quando l'acquisto della cittadinanza olandese comporterà la perdita per il figlio della cittadinanza della madre; la negata approvazione della madre dovrebbe poter essere sostituita da una dichiarazione giuriziarica (ved. anche par. 3.2.2).
- d) Nell'art. 4 bisognerebbe chiarire che la cittadinanza olandese può essere anche acquistata tramite legittimazione, anche se il padre nel momento della legittimazione è già deceduto (ved. par. 3.2.1). Inoltre deve essere previsto che un figlio acquista la cittadinanza olandese se, tramite riconoscimento o legittimazione, diventa figlio di uno staniero, ma a patto che le condizioni di cui art. 3 paragrafo 3, siano state adempiute.
- e) Se, nel futuro, il diritto olandese riconoscerà che tramite un accertamento (giudiziario) della paternità, potranno essere creati dei rapporti di diritto di famiglia tra il figlio illegittimo ed il suo progenitore, una tale determinazione della paternità deve permettere l'acquisto della cittadinanza alle stesse condizioni che in un caso di riconoscimento. Già da ora però sarebbe il caso di dare il diritto di opzione per la cittadinanza olandese al figlio illegittimo e minorenne d'un progenitore olandese se quest'ultimo è stato condannato a pagare una somma per mantenere questo figlio (ved. par. 3.2.5).
- f) L'adozione di un minorenne che ha già l'età di dodici anni, non dovrebbe, per principio, avere la conseguenza di un acquisto della cittadinanza olandese senza il suo consenso (ved. par. 3.2.2). Inoltre l'articolo 5 dovrebbe prevedere chiaramente che la cittadinanza olandese può essere acquistata anche tramite l'adozione, se il progenitore è già deceduto il giorno in cui la decisione giudiziaria d'adozione è passata in giudicato (ved. par. 3.2.1). Infine dovrebbe prevedere che la cittadinanza olandese può essere acquistata, se un figlio è adottato in Olanda da stanieri e le condizioni del art. 3 par. 3 sono state adempiute (ved. par. 3.2.3).
- g) Il diritto di opzione dell'art. 6 par. 1 sub a non dovrebbe avere come punto di partenza il luogo di nascita del soggetto, ma, nella prospettiva del art. 3 par. 3, il luogo di residenza dei genitori al momento della nascita della persona in questione. Inoltre dovrebbe essere in ogni caso irrilevante per l'esercizio di questo diritto di opzione se la persona in causa tra la sua nascita e l'inizio dell'età scolastica abbia abitato all'estero.

Il criterio dovrà essere riferito al fatto che il minore ha trascorso tutto il periodo scolastico in Olanda. Il fatto che all'età di 18 anni, nasca il diritto di opzione, contribuisce positivamente alla lotta contro la doppia cittadinanza. Però si può anche sostenere di far maturare il diritto di opzione alla fine dell'età scolastica.

Si potrebbe anche considerare l'opportunità di concedere ad ognuno che ha trascorso tutto il periodo scolastico in Olanda, anche se è nato all'estero, il diritto di optare per la cittadinanza olandese (ved. par. 3.3.3.1 sub a e par. 3.3.3.2 sub c). Il limite nel tempo del diritto di opzione di una persona nata

- in Olanda è insostenibile e dovrà dunque essere cancellato (ved. par. 3.3.3.1 sub a).
- h) In virtù dell'art. 3 della Convenzione di New York del 1961, nel diritto di opzione dell'art. 6 par.1 sub b non è possibile prendere come punto di partenza la residenza dei genitori al momento della nascita del figlio apatridico. Questo diritto di opzione dovrà dunque estendersi fino a che esista anche nel caso in cui il figlio apatridico è nato all'estero, mentre uno dei genitori ha la residenza in Olanda. Inoltre la regola dovrà essere modificata in modo che un figlio nato in Olanda (o il figlio nato all'estero che al momento della nascita ha un genitore residente in Olanda) possa anche optare per la cittadinanza olandese, se, prima di compiere i 18 anni, diventi apatridico (par. 3.3.3.1 sub b).
- i) In una procedura per la naturalizzazione l'integrazione nella società non dev'essere una condizione (par. 3.3.4.5). La dismestichezza della lingua olandese o di un'altra lingua che si parla correntemente nel luogo di residenza olandese dovrà essere formulata come condizione autonoma per la naturalizzazione; bisogna ricordare che non bisogna esaminare la conoscenza orale o scritta, ma la capacità di poter comunicare in una di queste lingue (par. 3.3.4.6). L'art. 8 par. 1 sub d dovrà essere modificato in questo senso.
- j) All'art. 8 si deve aggiungere la disposizione, che non è possibile rifiutare una domanda di naturalizzazione di una persona, che è stata trattata già da oltre 5 anni come un olandese, senza che questo trattamento sia il risultato di un comportamento imputabile al richiedente (par. 3.3.1 sub e). Poi è da chiarire a quale autorità compete decidere se esistono delle obiezioni o meno, avverso il soggiorno a tempo indeterminato in Olanda e quali saranno i criteri applicabili dalla autorità (par. 3.3.4.4).
- k) Le disposizioni dell'art. 8 par. 2 e 4 in favore rispettivamente del coniuge e del convivente di un olandese, devono essere modificate. Un coniuge straniero di un cittadino olandese che abita all'estero, deve ottenere il diritto alla naturalizzazione solo dopo 5 anni di matrimonio. Se il coniuge olandese è al servizio dello Stato, il coniuge straniero dev'essere trattato come se abitasse in Olanda. Se durante il matrimonio la residenza è in Olanda, si accorcerà il tempo necessario per la naturalizzazione per un periodo pari al tempo trascorso in Olanda durante il matrimonio. Ai fini del calcolo del periodo di matrimonio, non si computerà il periodo trascorso mentre è pendente una richiesta di divorzio o una richiesta di separazione ed il periodo in cui i coniugi vivevano separati. La regolamentazione a favore di conviventi di un olandese celibe dovrà essere concepita nello stesso modo. Per conviventi che vivono all'estero si può prendere in considerazione solamente la naturalizzazione a condizioni meno severe, se l'olandese celibe è al servizio dello Stato o se gli interessati convivono in uno Stato membro del Consiglio d'Europa.
- l) Art. 9 par. 1 sub a deve subire una modifica tale che una richiesta di naturalizzazione può essere negata solamente se il richiedente, in un periodo di 10 anni precedente alla richiesta è stato condannato per delitti enumerati tassativamente o se una condanna per uno di quei delitti ha luogo durante la

- procedura di naturalizzazione. Una richiesta di naturalizzazione si dovrà poter rifiutare anche se il richiedente al momento della presentazione della richiesta si trova ancora in prigione a causa di una condanna a più di 10 anni. Se una procedura penale è pendente contro il richiedente, la procedura di naturalizzazione dovrà essere sospesa (par. 3.3.4.7).
- m) La condizione che il richiedente debba fare del suo meglio per perdere la sua vecchia cittadinanza formulata nell'art. 9 par. 1 sub b, non dovrà essere imposta se si tratta di una cittadinanza di un altro Stato membro del Consiglio d'Europa o della C.E., o se si tratta della una cittadinanza di uno Stato con cui l'Olanda ha concluso un trattato per lavoratori immigrati ("gastarbeidersovereenkomst") (par. 3.3.4.8).
- n) L'art. 9 par. 1 sub c deve essere abolito. Art. 9 par. 2 dovrà essere modificato nel senso che si possa rifiutare una naturalizzazione quando una condanna, del tipo di quelle menzionate nell'articolo, è pronunciata durante la procedura di naturalizzazione (par. 3.3.4.7).
- o) La redazione dell'art. 10 è inutilmente complicata. E' sufficiente prevedere che, sentito il parere del Consiglio di Stato, sarà possibile procedere ad una naturalizzazione senza applicare le regole degli articoli 8 e 9.
- p) L'articolo 11 dovrà essere modificato in modo che la naturalizzazione di un genitore si estende soltanto sui suoi figli minori dopo una richiesta in tal senso. Una naturalizzazione simultanea di un figlio che ha già l'età di 12 anni dovrà essere possibile soltanto se questo figlio dà il suo consenso. In più dovrà essere richiesto il consenso del suo rappresentante legale ed anche il consenso di un genitore, che non è rappresentante legale, se il minore perde la cittadinanza di quel genitore a causa della naturalizzazione simultanea. Quando ciò è nell'interesse del minore il giudice dovrà poter decidere in caso di assenza di consenso da parte del rappresentante legale. Il mancato consenso da parte del figlio può solamente essere dato dal giudice, se il soggetto in questione con la naturalizzazione simultanea non perde la sua vecchia cittadinanza (ved. par. 3.3.6).
- q) L'art. 13 dovrà essere abolito: le naturalizzazioni dovranno essere gratuite.
- r) L'articolo 15 par. 1 sub a è in conformità con l'art. 1 par. 1 della Convenzione di Strasburgo del 1963. Nondimeno è opportuno cambiare la regolamentazione della perdita della cittadinanza olandese a causa di acquisto volontario di una cittadinanza straniera. Nel caso in cui la residenza si trova nei Paesi Bassi, non si dovrebbe perdere la cittadinanza olandese acquisendo la cittadinanza straniera. Nel caso in cui la residenza è all'estero, si dovrebbe perdere la cittadinanza olandese acquistando la cittadinanza straniera, a meno che non si acquisti una cittadinanza di uno Stato membro della C.E. o del Consiglio d'Europa, o che il richiedente olandese dichiari, prima dell'acquisto della cittadinanza straniera, di voler mantenere la sua vecchia cittadinanza. Una tale dichiarazione ha come effetto il mantenimento della cittadinanza olandese per 10 anni e, prima che 10 anni siano trascorsi, una nuova dichiarazione può avere come effetto che la cittadinanza olandese venga mantenuta per un secondo periodo di 10 anni (par. 3.4.2).

- s) Si dovrebbe includere nell'art. 15 sub c, sia una eccezione per altri Stati membri della C.E. o del Consiglio d'Europa, sia la possibilità di prevenire la perdita della cittadinanza olandese mediante una dichiarazione a questo fine. Inoltre, l'esistenza di un rapporto di lavoro con un'industria o un'associazione olandese o quando il Governo olandese abbia agito da intermediario in questo rapporto di lavoro, dovrà essere sufficiente per evitare la perdita della cittadinanza olandese (par. 3.4.4).
- t) L'art. 15 sub d dev'essere modificato in modo che la cittadinanza olandese, dopo la naturalizzazione, possa essere ritirata solo a certe condizioni, se la persona naturalizzata non ha fatto tutto il possibile per perdere la sua cittadinanza originaria, benchè vi fosse obbligato. Il cittadino in questione dovrà essere informato del previsto ritiro della cittadinanza almeno 6 mesi prima. Tale revoca non può avere luogo trascorsi cinque anni dalla naturalizzazione (par. 3.4.5). Inoltre bisogna creare la possibilità di revocare la naturalizzazione per falsificazioni, dissimulazione o frode durante il processo di naturalizzazione; anche questa revoca dovrà essere effettuata entro cinque anni dopo la naturalizzazione.
- u) Art. 16 par. 1 sub a dovrà essere abrogato (par. 3.4.9).