

LINEE GUIDA IN MATERIA DI APOLIDIA N. 4
Assicurare a tutti i bambini il diritto di acquisire una cittadinanza sulla base degli articoli 1, 2, 3 e 4 della Convenzione del 1961 sulla riduzione dell'apolidia

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

Queste Linee guida sono il risultato di una serie di consultazioni di esperti condotte in occasione del 50° anniversario della Convenzione del 1961 sulla riduzione dell'apolidia e si fondano in particolare sulle *Conclusioni di sintesi dell'incontro di esperti sull'interpretazione della Convenzione del 1961 sulla riduzione dell'apolidia e sulla prevenzione dell'apolidia tra i bambini*, tenutosi a Dakar (Senegal) nel maggio 2011.

Queste Linee guida intendono fornire una guida per l'interpretazione giuridica ai governi, alle organizzazioni non governative, agli operatori legali, agli organi decisionali, alla magistratura e al personale dell'UNCHR e di altre agenzie delle Nazioni Unite che si occupano di apolidia.

I. INTRODUZIONE

a) Inquadramento

1. L'art. 15 della Dichiarazione universale dei diritti umani sancisce che ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza. La Convenzione sui diritti del fanciullo (di seguito: "CRC") afferma che ogni bambino ha diritto ad acquisire una cittadinanza. La Convenzione del 1961 sulla riduzione dell'apolidia (di seguito: "Convenzione del 1961") ha per oggetto e scopo la prevenzione e la riduzione dell'apolidia. Il suo obiettivo è dunque quello di assicurare che venga rispettato il diritto di ogni persona ad avere una cittadinanza, ivi compreso il diritto di ogni bambino ad acquisire una cittadinanza. La Convenzione del 1961 stabilisce norme sull'acquisizione, la rinuncia, la perdita e la privazione della cittadinanza.

2. Gli artt. 1, 2, 3 e 4 della Convenzione del 1961 riguardano principalmente l'acquisizione della cittadinanza da parte dei bambini. La pietra angolare della prevenzione dell'apolidia dei bambini è la garanzia espressa nell'art. 1 della Convenzione del 1961. L'art. 1 attribuisce al bambino che sarebbe altrimenti apolide il diritto di acquisire la cittadinanza dello Stato di nascita in due modi alternativi. Lo Stato può riconoscere la sua cittadinanza automaticamente, *ex lege*, ai bambini nati sul suo territorio che altrimenti sarebbero apolidi. Diversamente lo Stato può riconoscere la cittadinanza su domanda in un momento successivo. Secondo quanto previsto dall'art. 1(2), il riconoscimento della cittadinanza su domanda può essere soggetto ad una o più d'una delle quattro condizioni che saranno esaminate in modo più dettagliato ai parr. 36-48 di queste Linee guida.

3. La Convenzione del 1961, inoltre, contiene disposizioni relative all'acquisizione della cittadinanza della madre per discendenza da parte di persone nate nello Stato della madre e che sarebbero altrimenti apolidi (art. 1 (3)), all'acquisizione della cittadinanza di un genitore per discendenza su domanda da parte di persone che non acquisiscono la cittadinanza dello Stato di nascita (art. 1 (4)), e all'acquisizione della cittadinanza di un genitore per discendenza da parte di persone che nate all'estero e che sarebbero altrimenti apolidi (art. 4). L'art. 2 contiene una disposizione che regola l'acquisizione della cittadinanza da parte dei bambini abbandonati, mentre l'art. 3 regola l'ambito di applicazione territoriale della Convenzione. L'art. 12 stabilisce delle disposizioni transitorie che riguardano l'ambito di applicazione temporale dell'art. 1. Tutte queste disposizioni sono discusse in modo dettagliato di seguito.

4. Come sancito dall'art. 17 della Convenzione del 1961, gli Stati contraenti non possono emettere riserve in relazione agli artt. 1, 2, 3 e 4. Tuttavia, come si è già osservato, alcune disposizioni della Convenzione permettono agli Stati contraenti di scegliere tra due o più modi di affrontare l'apolidia dei bambini.

5. Queste Linee guida intendono assistere gli Stati, l'UNHCR e altri attori nell'interpretazione e nell'applicazione degli artt. 1, 2, 3 e 4 e 12 della Convenzione del 1961.

b) Considerazioni generali sull'interpretazione della Convenzione del 1961

6. Gli artt. 1, 2, 3 e 4 della Convenzione del 1961 vanno interpretati in buona fede e in conformità con il significato convenzionalmente attribuito ai termini utilizzati nel testo, tenendo presente il loro

contesto e alla luce dell'oggetto e dello scopo della Convenzione.¹ Laddove sia pertinente, queste Linee guida fanno riferimento anche alla genesi del trattato e alle somiglianze o alle differenze che sussistono rispetto ad obblighi corrispondenti derivanti da altri trattati, in particolare quelli più recenti della Convenzione.

7. Per quanto riguarda l'interpretazione del linguaggio del testo della Convenzione, è importante tenere presente che la Convenzione è stata redatta in cinque lingue ufficiali delle Nazioni Unite (cinese, inglese, francese, russo e spagnolo) e che tutte cinque le versioni sono ugualmente autentiche. Tra i testi vi sono alcune minime differenze di significato, risolvibili tuttavia applicando le norme sull'interpretazione dei trattati e ricorrendo in particolare al significato che concilia nel modo migliore i testi alla luce dell'oggetto e dello scopo del trattato.²

c) Impatto delle norme internazionali sui diritti umani sulla Convenzione del 1961

8. Le disposizioni contenute nella Convenzione del 1961 vanno lette e interpretate alla luce degli sviluppi del diritto internazionale, in particolare del diritto internazionale dei diritti umani. Fra gli strumenti rilevanti si annoverano: la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale ("CERD") del 1965, il Patto internazionale sui diritti civili e politici ("ICCPR") del 1966, la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne ("CEDAW") del 1979, la Convenzione sui diritti dell'infanzia ("CRC") del 1989 e la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità del 2006. Sono inoltre da ritenersi rilevanti gli strumenti regionali di tutela dei diritti umani quali la Convenzione americana sui diritti umani del 1969, la Carta africana sui diritti e il benessere dei bambini, la Convenzione europea sulla cittadinanza del 1997, la Carta araba sui diritti umani del 2004, il Patto sui diritti dei bambini nell'Islam del 2005 e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati firmata nel 2006.

Impatto del principio del "superiore interesse del bambino" sulla Convenzione del 1961

9. La CRC è di primaria importanza per stabilire la portata degli obblighi sanciti dalla Convenzione del 1961 per prevenire l'apolidia tra i bambini. Tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite (tranne due) sono parti della CRC. Tutti gli Stati contraenti della Convenzione del 1961 sono anche parti della CRC. Gli artt. 1, 2, 3 e 4 della Convenzione del 1961 vanno pertanto interpretati alla luce delle disposizioni contenute nella CRC.³

10. Ai fini dell'interpretazione degli artt. 1, 2, 3 e 4 della Convenzione del 1961, diverse disposizioni contenute nella CRC si rivelano di grande utilità. Innanzitutto l'art. 7 della CRC stabilisce che ogni bambino ha diritto ad acquisire una cittadinanza. I redattori della CRC hanno visto un chiaro legame tra questo diritto e la Convenzione del 1961, e ciò li ha indotti a specificare nell'art. 7(2) della CRC che "gli Stati parti vigilano affinché questi diritti siano attuati in conformità con la loro legislazione nazionale e con gli obblighi che sono imposti loro dagli strumenti internazionali applicabili in materia, in particolare nei casi in cui, se ciò non fosse fatto, il fanciullo verrebbe a trovarsi apolide." L'art. 8 della CRC, inoltre, sancisce il diritto di ogni bambino a preservare la propria identità, ivi compresa la sua cittadinanza. L'art. 2 della CRC è invece una clausola generale di non discriminazione che si applica a tutti i diritti sostantivi contenuti nella CRC, ivi compresi quelli stabiliti dagli artt. 7 e 8. L'articolo prevede esplicitamente che il bambino vada protetto da qualsiasi forma di discriminazione perpetrata sulla base dello status dei suoi genitori o dei suoi tutori legali. Infine l'art. 3 della CRC sancisce un principio generale. Letto in relazione con gli artt. 7 e 8, questo principio prevede che in tutte le decisioni che riguardano i bambini, e pertanto

¹ Si veda l'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, UNTS 1155, 331.

² Si veda l'art. 33 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, UNTS 1155, 331.

³ Si veda l'art. 31(3)(c) della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, UNTS 1155, 331.

anche per quanto riguarda le decisioni che vengono prese in merito alla loro cittadinanza, *l'interesse superiore del bambino* debba essere una considerazione preminente.⁴

11. Secondo quanto previsto dagli artt. 3 e 7 della CRC, un bambino non deve rimanere apolide per un periodo di tempo prolungato: il bambino deve acquisire una cittadinanza alla nascita o nel più breve tempo possibile dopo la nascita. La CRC non impone obblighi soltanto allo Stato di nascita del bambino, ma anche a tutti gli Stati con cui questi abbia legami rilevanti. Gli obblighi imposti agli Stati dalla CRC non incombono solamente sullo Stato di nascita del bambino, ma su tutti gli Stati con cui il bambino abbia dei legami rilevanti, ad esempio per discendenza o residenza. Nell'eventualità di una successione di Stati, sia lo Stato predecessore che quello successore possono avere degli obblighi nei confronti del bambino.

12. La Convenzione americana sui diritti umani e la Carta africana sui diritti e il benessere dei bambini impongono esplicitamente agli Stati contraenti che sono parti anche della CRC l'esplicito obbligo di concedere automaticamente la cittadinanza alla nascita ai bambini che nascono nel loro territorio e che sarebbero altrimenti apolidi.⁵

Impatto delle norme sull'uguaglianza di genere sulle disposizioni della Convenzione del 1961

13. Nell'interpretare la Convenzione del 1961 va tenuto in considerazione il principio dell'uguaglianza di genere sancito dall'ICCPR e dalla CEDAW. In particolare l'art. 9(2) della CEDAW prevede che alle donne vengano accordati gli stessi diritti che venono accordati agli uomini in merito alla trasmissione della cittadinanza ai loro figli.

14. Quando è stata adottata la Convenzione del 1961, ossia prima che fossero adottati l'ICCPR (1966) e la CEDAW (1979), molte leggi sulla cittadinanza contenevano discriminazioni di genere. La Convenzione del 1961 riconosce che nel caso di bambini nati da genitori di cittadinanze diverse (che questi siano o meno legati da vincolo coniugale) l'apolidia può derivare da un conflitto tra norme a causa di disposizioni contenute nelle leggi nazionali sulla cittadinanza che limitano il diritto delle donne a trasmettere la propria cittadinanza. L'art. 1(3) della Convenzione del 1961 stabilisce pertanto una garanzia che impone agli Stati di accordare la cittadinanza a quei bambini che sarebbero altrimenti apolidi e che sono nati sul loro territorio da madri che hanno la cittadinanza dello Stato in questione. Questi bambini devono acquisire al momento della nascita *ex lege* la cittadinanza dello Stato in cui sono nati.

15. Ad oggi quasi tutti gli Stati contraenti della Convenzione del 1961 hanno introdotto l'uguaglianza di genere nelle loro leggi sulla cittadinanza, così come stabilito dall'ICCPR e dalla CEDAW. La garanzia contenuta nell'art. 1(3) della Convenzione del 1961 continua tuttavia ad essere rilevante negli Stati in cui le donne sono ancora trattate meno favorevolmente degli uomini per quanto concerne la possibilità di trasmettere la loro cittadinanza ai figli. Anche se l'art. 1(3) della Convenzione del 1961 riguarda solamente la trasmissione della cittadinanza da parte delle madri, in virtù del principio di uguaglianza sancito dall'ICCPR, dalla CEDAW e da altri trattati sui diritti umani i bambini nati sul territorio di uno Stato contraente da padri che hanno la cittadinanza

⁴ L'art. 3(1) della CRC stabilisce che: "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente."

⁵ L'art. 20(2) della Convenzione americana sui diritti umani afferma che: "[o]gni persona ha il diritto alla cittadinanza dello Stato nel cui territorio è nato, a meno che non abbia il diritto ad altra cittadinanza." L'art. 6(4) della Carta africana dei bambini sancisce che: "gli Stati parti della presente Carta si impegneranno ad assicurare che la loro legislazione costituzionale riconosca i principi in base ai quali un bambino deve sempre acquisire la cittadinanza dello Stato nel cui territorio è nato se, al momento della sua nascita, nessun altro Stato gli accorda la cittadinanza conformemente alla sua legislazione".

di quello Stato devono allo stesso modo acquisire immediatamente *ex lege* la cittadinanza dello Stato di nascita, nel caso in cui risultassero altrimenti apolide.⁶

II. IN QUALI CASI SI CONSIDERA CHE UNA PERSONA SAREBBE “ALTRIMENTI APOLIDE” AI SENSI DELLA CONVENZIONE DEL 1961?

a) Definizione di “apolide” ai sensi della Convenzione del 1961

16. Gli artt. 1 e 4 della Convenzione del 1961 impongono agli Stati di concedere la propria cittadinanza alle persone che sarebbero altrimenti apolide. La Convenzione del 1961, tuttavia, non definisce il termine “apolide”. Una definizione internazionale di apolide si trova invece all’art. 1(1) della Convenzione del 1954 relativa allo status degli apolide (di seguito: “Convenzione del 1954”), secondo cui è apolide colui o colei “che nessuno Stato, in base al proprio ordinamento giuridico, considera come proprio cittadino”.⁷ Secondo la Commissione del diritto internazionale questa definizione fa ormai parte del diritto internazionale consuetudinario. Essa è rilevante ai fini della determinazione dell’ambito di applicazione dell’espressione “sarebbe altrimenti apolide” ai sensi della Convenzione del 1961.⁸

17. Le clausole di esclusione contenute nell’art. 1(2) della Convenzione del 1954⁹ limitano la portata degli obblighi che questa Convenzione impone agli Stati. Tali clausole non sono tuttavia rilevanti ai fini della determinazione dell’applicabilità della Convenzione del 1961 alle singole persone.¹⁰ La Convenzione opera la scelta di non escludere specifiche categorie di persone che si ritenga non meritino o non abbiano bisogno della protezione dall’apolidia, ma consente piuttosto agli Stati contraenti di subordinare il riconoscimento della cittadinanza a persone cui altrimenti sarebbero tenuti a riconoscerla al rispetto di determinate condizioni.¹¹

b) Approfondimento sulla situazione del minore

18. L’espressione “sarebbe altrimenti apolide” significa che il bambino sarebbe apolide, a meno che uno Stato contraente non gli conceda la cittadinanza in ragione di un legame derivante dalla

⁶ Ciò è rilevante per quegli Stati che non ammettono la trasmissione della cittadinanza da parte degli uomini ai loro figli qualora questi siano nati fuori del vincolo coniugale. Si veda anche la sentenza della Corte europea dei diritti umani dell’11 ottobre 2011 nel caso *Genovese v. Malta*, n. 53124/09.

⁷ Per ulteriori dettagli sull’interpretazione dell’art. 1 della Convenzione del 1954 si veda UNHCR, *Linee guida sulla definizione di “apolide” nell’art. 1(1) della Convenzione del 1954 relativa allo status degli apolide* (“Linee guida sulla definizione”), consultabile all’indirizzo: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html> e UNHCR, *Linee guida sulle procedure per determinare se una persona è apolide* (“Linee guida sulle procedure”), consultabile all’indirizzo: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.

⁸ Si veda: Commissione del diritto internazionale, *Articoli sulla protezione diplomatica con commenti*, 2006, 49, consultabile all’indirizzo: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf.

⁹ L’art. 1(2) della Convenzione del 1954 sancisce che la Convenzione non sarà applicabile:

- i) Alle persone che beneficiano attualmente di una protezione o di una assistenza da parte di un organismo o di una istituzione delle Nazioni Unite oltre che l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, sia che esse beneficino della detta protezione o della detta assistenza;
- ii) Alle persone considerate dalle autorità competenti del paese nel quale dette persone hanno stabilito la loro residenza come aventi i diritti e gli obblighi connessi al possesso della nazionalità di quel paese;
- iii) Alle persone delle quali si avranno serie ragioni di ritenere:
 - a) che abbiano commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l’umanità, a sensi di strumenti internazionali elaborati per prevedere disposizioni relative a quei crimini;
 - b) che abbiano commesso un grave crimine di diritto comune fuori del paese di loro residenza prima di esservi ammessi;
 - c) che si siano rese colpevoli di intrighi contrari ai fini e ai principi delle Nazioni Unite.

¹⁰ Lo stesso vale per le riserve relative all’ambito di applicazione personale espresso da alcuni Stati parti della Convenzione del 1954.

¹¹ Queste condizioni saranno esaminate *infra*, ai parr. 36-48.

nascita sul territorio di quello Stato o dalla discendenza da un cittadino di detto Stato. Per stabilire se un bambino sarebbe altrimenti apolide, è necessario determinare se egli abbia acquisito la cittadinanza di un altro Stato per discendenza dai suoi genitori (principio dello *jus sanguinis*) o per il fatto di essere nato sul territorio di quello Stato (principio dello *jus soli*). I bambini sono sempre apolidi nel caso in cui nascano da genitori apolidi in un paese che non riconosce la cittadinanza sulla base della nascita sul territorio dello Stato. Ma i bambini possono risultare apolidi anche nel caso in cui nascano in un paese che non applica il principio dello *jus soli* e da genitori di cui almeno uno ha una cittadinanza ma non può trasmetterla ai figli. Il punto è chiarire se il *bambino* è apolide perché non ha potuto acquisire né la cittadinanza dei genitori, né quella dello Stato di nascita; non si tratta dunque di chiarire se i genitori del bambino siano apolidi o meno. Limitare l'applicazione dell'art. 1 della Convenzione del 1961 ai figli di genitori apolidi sarebbe insufficiente in considerazione dei diversi modi in cui un bambino può diventare apolide. Ciò sarebbe altresì contrario ai termini stabiliti dalla Convenzione stessa.

c) Determinazione del non possesso di alcuna cittadinanza straniera

19. Se le autorità di uno Stato rifiutano di riconoscere la persona in questione come cittadino, uno Stato contraente deve prendere atto del fatto che quella persona non sia cittadino di quello Stato. Uno Stato può rifiutare di riconoscere una persona come cittadino affermando esplicitamente che quel soggetto non è un suo cittadino, oppure non rispondendo alle richieste di conferma che quel soggetto è un suo cittadino.¹² Uno Stato contraente della Convenzione del 1961 non può sottrarsi all'obbligo di concedere la propria cittadinanza ai sensi degli artt. 1 e 4 a una persona che sarebbe altrimenti apolide sulla base della propria interpretazione delle leggi sulla cittadinanza di un altro Stato, ove questa interpretazione sia in conflitto con l'interpretazione applicata da quest'altro Stato.

20. Nella maggior parte degli ordinamenti, la responsabilità iniziale di sostanziare la domanda è a carico del richiedente. A causa delle difficoltà che spesso insorgono nel determinare se una persona ha acquisito una cittadinanza, l'onere di ottenere prove sul caso e stabilire se quella persona risulterebbe altrimenti apolide deve essere ripartito fra il richiedente e le autorità dello Stato contraente. Il richiedente e i suoi genitori o tutori legali hanno la responsabilità di cooperare e di fornire tutta la documentazione e le informazioni ragionevolmente disponibili, mentre le autorità devono ottenere e presentare tutte le prove rilevanti che sono ragionevolmente in grado di reperire.

21. Non esiste un criterio universale per valutare se effettivamente un bambino sarebbe altrimenti apolide. Una deduzione scorretta relativa al possesso di una cittadinanza da parte del bambino lo lascerebbe in una condizione di apolidia. Pertanto gli organi decisionali devono tenere in considerazione gli artt. 3 e 7 della CRC e adottare uno standard probatorio adeguato, decidendo ad esempio che si tratti di stabilire "in misura ragionevole" che nel caso in cui un individuo non acquisisse la cittadinanza dello Stato in questione egli sarebbe altrimenti apolide. Pretendere uno standard probatorio più esigente comprometterebbe l'oggetto e lo scopo della Convenzione del 1961. È necessario adottare specifiche precauzioni di natura procedurale in relazione alle gravi difficoltà che i bambini, in particolare quelli non accompagnati, si trovano ad affrontare quando devono comunicare elementi fondamentali relativi alla loro cittadinanza.¹³ È necessario valutare tutte le prove rilevanti, ivi comprese le affermazioni del richiedente e/o dei suoi genitori o tutori legali, la legislazione dello Stato o degli Stati coinvolti (ossia lo Stato o gli Stati di cittadinanza dei genitori), le informazioni disponibili sul modo in cui la legislazione nazionale viene attuata concretamente, il certificato di nascita della persona interessata, i documenti di identità dei genitori,

¹² Si vedano: *Linee guida sulle definizioni, infra*, parr. 16 e 34.

¹³ Si vedano: *Linee guida sulle procedure, infra*, par. 66, in cui si suggerisce di "offrire ai richiedenti di minore età [apolidi] ulteriori garanzie procedurali e probatorie, tra cui l'esame prioritario delle loro domande, la presenza di rappresentanti legali, intervistatori e interpreti adeguatamente formati, oltre a far sì che l'onere della prova ricada in misura maggiore sullo Stato".

le risposte delle missioni diplomatiche degli altri Stati e le testimonianze orali, tra cui le dichiarazioni di testimoni terzi e di esperti.

d) I bambini aventi “cittadinanza indeterminata”

22. Alcuni Stati determinano che un bambino è di “cittadinanza indeterminata”.¹⁴ In questi casi gli Stati in questione devono stabilire il prima possibile se il bambino interessato sarebbe altrimenti apolide, in modo da non prolungare il suo status di cittadinanza indeterminata. Per dare applicazione agli artt. 1 e 4 della Convenzione del 1961, sarebbe appropriato che ciò avvenisse entro cinque anni dal momento in cui il bambino è stato identificato come avente cittadinanza indeterminata.¹⁵ Durante il periodo in cui vengono considerati come aventi cittadinanza indeterminata, questi bambini devono poter godere degli stessi diritti umani (come quelli alla salute e all'istruzione) di cui godono i bambini che hanno la cittadinanza dello Stato in questione.

23. Se uno Stato contraente ha scelto di accordare automaticamente alla nascita la sua cittadinanza ai bambini che sarebbero altrimenti apolidi, i bambini di cittadinanza indeterminata devono essere considerati come possessori della cittadinanza dello Stato di nascita, a meno che (o fintanto che) non venga dimostrato il possesso di un'altra cittadinanza.

e) Possibilità di acquisire la cittadinanza di un genitore mediante una procedura di registrazione

24. Lo Stato di nascita non ha l'obbligo di riconoscere la cittadinanza ai bambini che sarebbero altrimenti apolidi se questi nascono sul territorio dello Stato in questione e sono apolidi, ma potrebbero acquisire un'altra cittadinanza registrandosi presso lo Stato di cittadinanza di un genitore o mediante una procedura simile, come ad esempio una dichiarazione o l'esercizio del diritto di opzione.¹⁶

25. In simili circostanze, agli Stati contraenti è permesso di non accordare la cittadinanza solamente nel caso in cui il bambino in questione possa acquisire la cittadinanza di un genitore immediatamente alla nascita e lo Stato di cittadinanza del genitore non abbia alcun potere discrezionale di rifiutare il riconoscimento della cittadinanza. Si raccomanda agli Stati che in simili circostanze non concedono la cittadinanza di assistere i genitori nell'avvio della procedura presso le autorità del loro Stato (o dei loro Stati) di cittadinanza.

26. Gli Stati contraenti devono inoltre accordare la cittadinanza nei casi in cui i genitori di un bambino non siano in grado registrare il proprio figlio nello Stato di cui sono cittadini o abbiano buone ragioni per non farlo. Ciò va determinato valutando se sia ragionevole aspettarsi che, date le circostanze specifiche del suo caso, una persona si attivi per acquisire la cittadinanza.¹⁷

¹⁴ Questo termine viene usato qui come un'espressione ombrello per tutti i casi in cui lo status di cittadinanza viene classificato come “ignoto”, “indeterminato” o “sotto inchiesta”. L'espressione comprende anche i casi in cui gli Stati non classificano una persona come “apolide”, ma piuttosto usano un termine specifico in base al loro diritto interno.

¹⁵ Il massimo periodo di residenza che può essere richiesto ai sensi dell'art. 1(2)(b) della Convenzione del 1961 è di cinque anni, nei casi in cui sia in corso in uno Stato una procedura di riconoscimento su domanda. Si veda *infra*, par. 40.

¹⁶ Questo caso è stato sollevato durante la stesura della Convenzione del 1961. Il rappresentante della Svizzera ha affermato: “Spesso i padri provocano deliberatamente la condizione di apolidia di questi bambini [...] una procedura che il nostro paese non può tollerare”. Si veda: *Rapporto riassuntivo del 9° incontro plenario della Conferenza delle Nazioni Unite sulla eliminazione o riduzione dei casi futuri di apolidia*, A/CONF.9/SR.9 (15-4-1959), p. 2.

¹⁷ Ciò sarebbe utile, ad esempio, nel caso in cui non ci si possa ragionevolmente aspettare da uno o da entrambi i genitori che registrino i loro figli a causa del loro status di rifugiati.

f) La condizione particolare del bambino rifugiato

27. Alcuni bambini nascono da genitori rifugiati¹⁸ che sono a loro volta apolidi, oppure non possono acquisire la cittadinanza dei loro genitori a causa di limitazioni nella trasmissione della cittadinanza ai figli nati all'estero. Anche se la cittadinanza dei genitori potesse essere acquisita mediante registrazione o mediante un'altra procedura, la natura stessa dello status di rifugiato - che impedisce ai genitori rifugiati di contattare le autorità consolari del loro Stato di cittadinanza - precluderebbe questa possibilità. In simili circostanze, quindi, qualora il figlio di un rifugiato risultasse altrimenti apolide, si dovrà applicare la garanzia sancita dall'art. 1 della Convenzione del 1961. A seconda dell'approccio adottato dallo Stato contraente di nascita, il bambino potrà acquisire la cittadinanza dello Stato automaticamente alla nascita oppure più tardi su domanda.

28. La situazione è diversa per i figli di genitori rifugiati che acquisiscano la cittadinanza dei genitori automaticamente alla nascita. Questi bambini sono stati spesso considerati come apolidi *de facto*.¹⁹ L'Atto conclusivo della Convenzione del 1961 contiene una raccomandazione non vincolante in cui si afferma che gli apolidi *de facto* dovrebbero ricevere nella maggiore misura possibile lo stesso trattamento degli apolidi. Si esortano pertanto gli Stati ad offrire a queste persone la possibilità di acquisire la cittadinanza dello Stato di nascita secondo le modalità previste dall'art. 1(1) della Convenzione del 1961. Tuttavia, qualora il figlio di un rifugiato avesse acquisito alla nascita la cittadinanza dello Stato di origine dei genitori, non è auspicabile che i paesi di accoglienza gli riconoscano automaticamente alla nascita la loro cittadinanza ai sensi dell'art. 1(1) della Convenzione del 1961, in particolar modo nei casi in cui in uno o in entrambi gli Stati interessati non sia consentita la doppia cittadinanza. Si consiglia piuttosto agli Stati di dare ai bambini rifugiati e ai loro genitori la possibilità di decidere autonomamente se i bambini in questione debbano o meno acquisire la cittadinanza dello Stato di nascita, tenendo in considerazione i programmi che costoro potrebbero avere per il futuro in relazione a possibili soluzioni durevoli (ad esempio il rimpatrio volontario nel paese d'origine).

III. RICONOSCIMENTO DELLA CITTADINANZA A BAMBINI NATI SUL TERRITORIO DI UNO STATO CONTRAENTE CHE SAREBBERO ALTRIMENTI APOLIDI (ARTT. 1(1) E 1(2) DELLA CONVENZIONE DEL 1961)

a) Rapporto fra l'art. 1 e l'art. 4

29. La Convenzione del 1961 e le disposizioni dei trattati regionali e universali in materia di diritti umani pertinenti non stabiliscono le norme di base secondo le quali la cittadinanza *debba* essere riconosciuta o tolta dagli Stati. In particolare la Convenzione del 1961 non esige che gli Stati adottino un sistema fondato sullo *jus soli*²⁰ puro, principio secondo cui gli Stati riconoscono la cittadinanza a tutti i bambini nati sul loro territorio. Analogamente la Convenzione non esige l'adozione del principio dello *jus sanguinis*, o della cittadinanza per discendenza.

30. La Convenzione del 1961 prevede invece che, per prevenire una situazione di apolidia, lo Stato contraente riconosca la sua cittadinanza alle persone nate sul suo territorio che sarebbero altrimenti apolidi (art. 1). Nel caso in cui un bambino nasca da un cittadino di uno Stato contraente

¹⁸ La stessa fattispecie andrebbe applicata alle persone idonee a beneficiare di una protezione complementare che rientrano ad esempio nel regime di protezione sussidiaria dell'Unione Europea definito nella *Direttiva del Consiglio 2011/95/EU del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*, che entrerà in vigore il 21 dicembre 2013 e sostituirà la *Direttiva del Consiglio 2004/83/EC del 29 aprile 2004*.

¹⁹ Su questo termine si veda il par. 8 delle *Linee guida sulle definizioni* in riferimento all'*Incontro di esperti sul concetto di apolidi secondo il diritto internazionale (Sintesi delle conclusioni)*, 2010.

²⁰ Letteralmente *jus soli* significa "diritto del suolo": una persona acquisisce la cittadinanza del suo Stato di nascita.

sul territorio di uno Stato non contraente, sorge un obbligo sussidiario in base al quale lo Stato di cittadinanza dei genitori deve riconoscere al bambino la sua cittadinanza se il bambino sarebbe altrimenti apolide (art. 4). La Convenzione del 1961 affronta dunque i conflitti tra leggi sulla cittadinanza mediante un approccio che si fonda sia sul principio dello *jus soli*, sia su quello dello *jus sanguinis*.

31. La legislazione sulla cittadinanza degli Stati che riconoscono la cittadinanza a tutti i bambini nati sul loro territorio sarà sempre conforme all'art. 1 della Convenzione. Detto altrimenti, un sistema basato sullo *jus soli* senza restrizioni rende irrilevante l'art. 1 della Convenzione per quanto riguarda i bambini nati sul territorio dello Stato in questione. Analogamente gli Stati che riconoscono la cittadinanza per discendenza a tutti i figli dei loro cittadini all'estero ottempereranno sempre agli obblighi previsti dagli artt. 1(4) e 4 della Convenzione (descritti in dettaglio *infra*, parr. 49-52). Laddove vengano poste restrizioni alla trasmissione della cittadinanza secondo il principio dello *jus soli*, per esempio nel caso in cui al richiedente venga richiesto di soddisfare determinanti requisiti legati alla residenza, queste restrizioni vanno valutate sulla base dell'art. 1(2) (si veda *infra*, par. 36). Lo stesso vale per le condizioni – fissate dall'art. 4(2) – alle quali gli Stati possono subordinare la trasmissione della cittadinanza secondo il principio dello *jus sanguinis*.

b) Modalità alternative per il riconoscimento della cittadinanza in conformità agli obblighi previsti dalla Convenzione del 1961

32. L'art. 1 della Convenzione del 1961 offre agli Stati due possibilità alternative per riconoscere la cittadinanza ai bambini nati sul loro territorio che sarebbero altrimenti apolidi. Gli Stati possono disporre l'acquisizione automatica della cittadinanza alla nascita sulla base dell'art. 1(1)(a), oppure l'acquisizione della cittadinanza su domanda ai sensi dell'art. 1(1)(b).²¹ L'art. 1(1)(b) della Convenzione consente anche agli Stati contraenti che scelgano di accordare la cittadinanza su domanda ai sensi dell'art. 1(1)(b) di disporre il riconoscimento automatico della cittadinanza ai bambini nati sul loro territorio che sarebbero altrimenti apolidi al compimento di un'età stabilita dalla legge nazionale.

33. Uno Stato contraente può adottare una combinazione di queste alternative diversificando le modalità di acquisizione della sua cittadinanza sulla base del livello di attaccamento delle persone allo Stato stesso. Per esempio uno Stato contraente potrebbe prevedere l'acquisizione automatica della sua cittadinanza per i bambini nati sul suo territorio che sarebbero altrimenti apolidi i cui genitori sono residenti in modo permanente o in situazione regolare nello Stato, e disporre invece una procedura su domanda per i bambini i cui genitori non sono residenti in modo permanente o in situazione regolare nello Stato. Qualsiasi differenza di trattamento di gruppi diversi, tuttavia, deve avere uno scopo legittimo, non dev'essere fondata su motivi discriminatori e deve rispettare i criteri di ragionevolezza e proporzionalità.

c) Acquisizione della cittadinanza alla nascita o il prima possibile dopo la nascita

34. Le norme volte a prevenire l'apolidia sancite dagli artt. 1(1) e 1(2) della Convenzione del 1961 devono essere interpretate alla luce dei trattati in materia di diritti umani che sono stati redatti successivamente, i quali riconoscono ad ogni bambino il diritto di acquisire una cittadinanza. In particolare l'art. 1 della Convenzione del 1961 - letto alla luce del diritto di ogni bambino ad avere una cittadinanza fissato dall'art. 7 della CRC e del principio dell'interesse superiore del bambino sancito dall'art. 3 della CRC - impone agli Stati di riconoscere la cittadinanza ai bambini nati sul loro territorio che sarebbero altrimenti apolidi (i) automaticamente alla nascita, o (ii) su domanda poco dopo la nascita. Pertanto qualora lo Stato subordini il riconoscimento della cittadinanza su

²¹ L'art. 4 della Convenzione del 1961 presenta un approccio simile. Si veda *infra*, par. 51.

domanda al rispetto di determinate condizioni conformemente all'art. 1(2) della Convenzione del 1961, ciò non deve avere l'effetto di lasciare il bambino apolide per un considerevole periodo di tempo.

35. Vi sono inoltre dei trattati regionali che contemplano per alcuni Stati delle norme più restrittive. L'art. 20 della Convenzione americana sui diritti umani e l'art. 6 della Carta africana sui diritti e il benessere dei bambini prevedono che i bambini che sarebbero altrimenti apolide acquisiscano automaticamente la cittadinanza dello Stato in cui sono nati.²²

d) Condizioni cui gli Stati possono subordinare l'acquisizione della cittadinanza su domanda (art. 1(2) della Convenzione del 1961)

36. Qualora gli Stati contraenti scelgano di accordare la cittadinanza su domanda ai sensi dell'art. 1(1)(b) della Convenzione del 1961, è consentito loro di subordinare il riconoscimento della cittadinanza al rispetto di una o più d'una delle quattro condizioni che figurano nell'elenco esaustivo di cui all'art. 1(2) della Convenzione del 1961:

- gli Stati possono stabilire che la domanda debba essere presentata subito dopo il compimento della maggiore età, entro un limite di tempo prefissato (art. 1(2)(a));
- gli Stati possono pretendere che il richiedente dimostri la residenza abituale nello Stato contraente per un periodo la cui durata non dev'essere superiore a cinque anni immediatamente precedenti alla presentazione della domanda, né a dieci anni complessivi (art. 1(2)(b));
- gli Stati possono porre delle restrizioni all'acquisizione della cittadinanza sulla base di eventuali precedenti penali (art. 1(2)(c));
- gli Stati possono esigere che il richiedente sia sempre stato apolide (art. 1(2)(d)).

Condizionare il riconoscimento della cittadinanza al soddisfacimento di qualsiasi altra condizione costituirebbe una violazione delle disposizioni della Convenzione del 1961.²³

37. L'uso dell'imperativo futuro ("la cittadinanza sarà riconosciuta") indica che, qualora il richiedente soddisfi le condizioni introdotte dallo Stato nella procedura di domanda ai sensi dell'art. 1(2), uno Stato contraente deve riconoscere la sua cittadinanza ai bambini nati sul suo territorio che sarebbero altrimenti apolide.²⁴ La natura esaustiva dell'elenco delle condizioni che è possibile porre implica che gli Stati non possono subordinare il riconoscimento della cittadinanza a condizioni aggiuntive rispetto a quelle sancite dalla Convenzione.²⁵ Analogamente in base alla Convenzione del 1961 non è consentito adottare procedure di naturalizzazione discrezionali per bambini che sarebbero altrimenti apolide. Gli Stati sono comunque liberi di decidere di non applicare nessuna delle condizioni previste dall'art. 1(2) e di accordare semplicemente la cittadinanza in seguito alla presentazione della domanda.

Domanda entro un termine prestabilito al compimento della maggiore età (art. 1(2)(a) della Convenzione del 1961)

²² Si veda *supra*, par.12.

²³ Gli artt. 1(5) e 4(2) contengono un simile elenco di condizioni esaustive applicabili al riconoscimento della cittadinanza su domanda di cui rispettivamente agli artt. 1(4) e 4(1). Si veda la tabella riassuntiva sui motivi che possono giustificare il rigetto delle domande di cittadinanza allegata a queste Linee guida.

²⁴ Ciò vale anche per le procedure di domanda della cittadinanza di cui agli artt. 1(4) e 4(1).

²⁵ In questo contesto è rilevante il principio di non discriminazione previsto dall'art. 2 della CRC, e in particolare quanto sancito al comma 2 : "Gli Stati parti adottano tutti i provvedimenti appropriati affinché il fanciullo sia tutelato contro ogni forma di discriminazione o sanzione motivata dallo status, dalle attività, dalle opinioni espresse o dalle convinzioni *dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o di membri della sua famiglia.*" (corsivo aggiunto).

38. In conformità agli obblighi derivanti dal diritto internazionale dei diritti umani,²⁶ gli Stati contraenti che scelgano di riconoscere la cittadinanza su domanda ai sensi dell'art. 1(1)(b) della Convenzione del 1961 devono accettare le domande di cittadinanza da parte di bambini nati sul loro territorio che sarebbero altrimenti apolidi il prima possibile dopo la nascita e durante l'infanzia dell'interessato.²⁷

39. Qualora lo Stato contraente stabilisca un termine successivo per la presentazione di una domanda di cittadinanza da parte di persone nate sul suo territorio che sarebbero altrimenti apolidi, l'art. 1(2)(a) della Convenzione del 1961 impone allo Stato in questione di accettare tutte le domande presentate in un intervallo di tempo che inizi non più tardi del compimento dei diciottesimo anno d'età e che finisca non prima del compimento del ventunesimo anno d'età. Questa disposizione assicura che i richiedenti dispongano di un intervallo di tempo della durata di almeno tre anni dopo il compimento della maggior età per presentare la loro domanda.²⁸

Residenza abituale (art. 1(2)(b) della Convenzione del 1961)

40. Uno Stato potrebbe condizionare l'acquisizione della cittadinanza da parte di una persona nata sul suo territorio che sarebbe altrimenti apolide al soddisfacimento di un periodo di "residenza abituale" nel territorio dello Stato di nascita. Questo lasso di tempo non deve superare cinque anni immediatamente precedenti la presentazione della domanda, né può essere superiore a dieci anni complessivi. Alla luce dei criteri stabiliti dalla CRC questi periodi sono comunque lunghi. Si esortano pertanto gli Stati che hanno adottato una procedura di acquisizione della cittadinanza su domanda e che richiedono un periodo di residenza abituale a fare in modo che questo periodo sia il più breve possibile.²⁹

41. L'espressione "residenza abituale" ricorre in diversi strumenti del diritto internazionale³⁰ e dev'essere intesa come una residenza stabile e di fatto.³¹ Per dimostrare una residenza abituale, per contro, non è necessario che la residenza sia legale o formalmente riconosciuta. La Convenzione del 1961 non consente agli Stati contraenti di subordinare alla condizione di residenza *legale* l'ottenimento della cittadinanza su domanda da parte di persone che sarebbero altrimenti apolidi.

42. In virtù del carattere fattuale della "residenza abituale", nei casi in cui sia difficile determinare se una persona risieda abitualmente in uno Stato o in un altro, per esempio a causa del suo stile di vita nomade, questa persona dovrà essere considerata come residente abituale in entrambi gli Stati interessati.

43. Gli Stati possono stabilire dei criteri oggettivi in base ai quali le persone debbano dimostrare la propria residenza abituale. Tuttavia le liste dei tipi di prove ammissibili non dovranno mai essere

²⁶ Si veda *supra*, parr. 34 e 35.

²⁷ Ciò vale anche per la procedura di domanda della cittadinanza di cui all'art. 4.

²⁸ L'art. 1(2)(a) della Convenzione del 1961 prevede anche che al richiedente sia dato almeno un anno di tempo durante il quale egli sia libero di fare domanda senza dover ottenere l'autorizzazione del genitore o del responsabile legale. Quest'ulteriore disposizione era importante all'epoca in cui la maggior parte degli Stati prevedevano che la maggiore età si raggiungesse a ventuno anni. Al giorno d'oggi ha perso parte della sua rilevanza dal momento che in molti paesi la maggiore età si raggiunge al compimento di diciotto anni.

²⁹ Si veda *supra*, par. 11. Ciò vale anche per il periodo di residenza abituale previsto dagli artt. 1(5) e 4(2).

³⁰ L'espressione è usata ad esempio nei trattati preparatori della *Conferenza dell'Aia di Diritto Internazionale Privato*, i cui redattori hanno cercato di armonizzarne l'uso. L'espressione appare anche nell'art. 1A(2) della Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati e secondo i *Lavori preparatori* di quel trattato si riferisce al "paese in cui [il richiedente apolide] ha risieduto e in cui ha subito persecuzione o teme di subire persecuzione nel caso in cui vi facesse ritorno". Comitato ad hoc delle Nazioni Unite sui rifugiati e sugli apolidi, *Rapporto del comitato ad hoc sull'apolidia e i problemi connessi (Lake Success, New York, 16 gennaio/16 febbraio 1950)*, 17 febbraio 1950, E/1618; E/AC.35/5, p. 39, consultabile all'indirizzo: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40aa15374.html>. Si veda anche il Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato dell'UNHCR, par. 103. Si veda inoltre l'art. 1 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati e il Rapporto esplicativo di quella convenzione, e anche la Risoluzione 72(1) del Consiglio d'Europa.

³¹ Ciò vale anche per l'espressione "residenza abituale" contenuta negli artt. 1(5) e 4(2) della Convenzione del 1961.

esaustive.

Precedenti penali (art. 1(2)(c) della Convenzione del 1961)

44. Come disposto dall'art. 1(2)(c), la condizione cui gli Stati possono subordinare il riconoscimento della cittadinanza in base alla quale una persona che sarebbe altrimenti apolide non debba essere stata dichiarata colpevole di un reato contro la sicurezza nazionale, né condannata sulla base di un'imputazione di carattere penale ad una reclusione di durata pari o superiore a cinque anni si riferisce ai precedenti penali della persona interessata, non ad atti commessi dai suoi genitori.

45. Le conseguenze penali derivanti da un'eventuale presenza irregolare sul territorio di uno Stato non dovranno mai essere utilizzate per impedire il riconoscimento della cittadinanza in base all'art. 1(2)(c) ad una persona che sarebbe altrimenti apolide.³²

46. La valutazione in merito a se un crimine debba essere considerato come un "reato contro la sicurezza nazionale" o meno va effettuata facendo riferimento alle norme internazionali, non soltanto ai criteri definiti dallo Stato interessato.³³ Analogamente se uno Stato decide che specifici atti costituiscano reato, ciò deve avvenire nel rispetto dei diritti garantiti dal diritto internazionale dei diritti umani (per esempio quelli alla libertà di espressione, di associazione e di religione); atti che fossero protetti da questi diritti non potranno dunque essere considerati come "reati" ai fini dell'art. 1(2)(c).³⁴ Anche le sentenze devono conformarsi alle norme del diritto internazionale dei diritti umani.

È "sempre stato apolide" (art. 1(2)(d) della Convenzione del 1961)

47. L'ultima condizione prevista dall'art. 1(2) della Convenzione del 1961 permette agli Stati di pretendere che la persona che presenta la domanda di cittadinanza sia "sempre stato apolide" (ossia dalla nascita). Se uno Stato non richiede esplicitamente che un richiedente sia sempre stato apolide, allora una persona nata sul suo territorio ha il diritto di vedersi riconosciuta la sua cittadinanza nell'ipotesi in cui, ad esempio, questa persona sia nata apolide, abbia perso una cittadinanza acquisita dopo la nascita e sia apolide nel momento in cui presenta la domanda.³⁵

48. Qualora uno Stato contraente esiga che per acquisire la cittadinanza su domanda un soggetto sia "sempre stato apolide" in base all'art. 1(2)(d), si presume che il richiedente sia sempre stato apolide. Lo Stato che volesse dimostrare il contrario deve perciò assumersi l'onere della prova. Il possesso da parte del richiedente di documenti di un altro Stato palesemente falsi o ottenuti in modo illegale non invalida la presunzione che egli sia sempre stato apolide.

IV. RICONOSCIMENTO DELLA CITTADINANZA A PERSONE CHE SAREBBERO ALTRIMENTI APOLIDI NATE ALL'ESTERO DA CITTADINI DEGLI STATI CONTRAENTI (ARTT. 1(4), 1(5) E 4 DELLA CONVENZIONE DEL 1961)

49. L'art. 1 della Convenzione del 1961 attribuisce la responsabilità principale di riconoscere la

³² Si vedano anche i parr. 40 e 41 sul fatto che l'art. 1(2)(b) della Convenzione del 1961 consente agli Stati di esigere soltanto un periodo di residenza *abituale* nel territorio dello Stato di nascita prima della presentazione della domanda, non un periodo di residenza *legale*. Quest'obbligo non può essere eluso considerando che la residenza illegale costituisca reato.

³³ Ciò vale anche per la condizione corrispondente prevista dall'art. 4(2). Nella maggior parte dei casi la condizione che rende possibile l'esclusione è poco rilevante, poiché secondo gli obblighi derivanti dal diritto internazionale dei diritti umani la cittadinanza dev'essere accordata in giovane età, generalmente prima che siano attribuibili le responsabilità penali. Si veda *supra*, par. 11.

³⁴ Si vedano le considerazioni analoghe in UNHCR, Nota introduttiva sull'applicazione delle clausole di esclusione: l'articolo 1F della Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati, 4 settembre 2003, consultabile all'indirizzo: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>.

³⁵ Ciò vale anche per l'acquisizione della cittadinanza da parte di un genitore in base agli artt. 1(5) e 4(2).

cittadinanza agli Stati contraenti sul cui territorio sono nati i bambini che sarebbero altrimenti apolidi. La Convenzione stabilisce peraltro anche due norme sussidiarie.

Bambini nati in uno Stato contraente da cittadini di un altro Stato contraente che hanno superato il limite di età per richiedere la cittadinanza o che non soddisfano il requisito della residenza abituale nello Stato di nascita

50. La prima norma sussidiaria è contenuta nell'art. 1(4) della Convenzione del 1961 e si applica a quei bambini che sarebbero altrimenti apolidi nati nello Stato contraente da cittadini di un altro Stato contraente e che non hanno acquisito automaticamente la cittadinanza dello Stato di nascita, nel caso in cui essi superino il limite d'età per richiedere la cittadinanza, oppure non soddisfino il requisito di residenza abituale nello Stato di nascita. In questi casi lo Stato contraente di cui i genitori sono cittadini ha la responsabilità di riconoscere la cittadinanza al figlio (o ai figli) dei suoi cittadini. Nei casi particolari in cui gli Stati contraenti devono riconoscere la cittadinanza a bambini nati da dei loro cittadini in un altro Stato contraente, gli Stati possono pretendere che una persona presenti una domanda di cittadinanza e che soddisfi uno o più d'una delle condizioni previste dall'art. 1(5) della Convenzione del 1961, che sono simili a quelle sancite dall'art. 1(2) della Convenzione del 1961.³⁶

Figli di un cittadino di uno Stato contraente che sarebbero altrimenti apolidi, nati in uno Stato non contraente

51. La seconda norma sussidiaria si applica nel caso in cui i figli di un cittadino dello Stato contraente che sarebbero altrimenti apolidi siano nati in uno Stato non contraente. Questa norma è prevista dall'art. 4 della Convenzione del 1961 e stabilisce che lo Stato contraente dei genitori riconosca la sua cittadinanza al figlio (o ai figli) dei suoi cittadini nato (o nati) all'estero. L'art. 4 offre agli Stati contraenti l'alternativa tra riconoscere la cittadinanza ai figli dei loro cittadini nati all'estero automaticamente alla nascita, o richiedere la presentazione di una domanda di cittadinanza il cui accoglimento potrà essere subordinato al soddisfacimento di una o più d'una delle condizioni elencate all'art. 4(2). A parte qualche differenza, anche queste condizioni sono simili a quelle previste dall'art. 1(2) della Convenzione del 1961.³⁷

52. Come l'art.1, anche l'art. 4 della Convenzione del 1961 dev'essere letto alla luce dell'evoluzione del diritto internazionale dei diritti umani, e in particolare in relazione al diritto di ogni bambino di vedersi riconosciuta una cittadinanza sancito dall'art. 7 della CRC e al principio dell'interesse superiore del bambino fissato dall'art. 3 di questa stessa Convenzione. Pertanto gli Stati che hanno aderito alla Convenzione del 1961 e che riconoscono la cittadinanza *ex lege* dovranno disporre l'acquisizione automatica alla nascita della loro cittadinanza da parte dei bambini nati all'estero da un cittadino che sarebbero altrimenti apolidi. Gli Stati contraenti che invece prevedono il riconoscimento della cittadinanza su domanda dovranno accordare la cittadinanza a breve dopo la nascita.³⁸

V. ALTRI OBBLIGHI PREVISTI DAGLI ARTT. 1 E 4 DELLA CONVENZIONE DEL 1961

a) Informazioni adeguate

53. Gli Stati contraenti che prevedano una procedura di domanda hanno l'obbligo di fornire ai genitori dei bambini che sarebbero altrimenti apolidi informazioni dettagliate sulla possibilità di acquisire la cittadinanza, sulle modalità di presentazione della domanda e sulle condizioni che

³⁶ Si noti tuttavia che vi sono differenze considerevoli fra i parr. 2 e 5 dell'art. 1. Si veda la tabella riassuntiva allegata a queste Linee guida sui motivi che possono giustificare il diniego di una domanda.

³⁷ Si veda la tabella riassuntiva allegata a queste Linee guida sui motivi che possono giustificare il diniego di una domanda.

³⁸ Si veda *infra*, par. 11.

devono essere soddisfatte per poterla presentare.

54. Le informazioni sulle modalità di presentazione della domanda devono essere fornite alle persone interessate i cui figli nati sul territorio di uno Stato contraente sarebbero altrimenti apolidi o di cittadinanza indeterminata. Una campagna d'informazione generica non è da considerarsi sufficiente.

b) Costi

Si raccomanda agli Stati contraenti che riconoscono a persone che sarebbero altrimenti apolidi la cittadinanza su domanda ad accettare le richieste di cittadinanza senza imporre alcun onere economico.³⁹ I costi indiretti, come ad esempio quelli necessari per l'autenticazione dei documenti, non devono costituire un impedimento per coloro che vogliono fare una domanda di cittadinanza ai sensi degli artt. 1 e 4 della Convenzione del 1961.

c) Importanza della registrazione alla nascita

55. La legislazione della maggior parte degli Stati prevede che la cittadinanza venga acquisita automaticamente alla nascita, per discendenza da un cittadino o per nascita sul territorio dello Stato. Di conseguenza le norme sancite dalla Convenzione del 1961 si applicano a prescindere dal fatto che la nascita del bambino sia registrata o meno. Ciò nonostante, dal momento che la registrazione della nascita fornisce una prova della discendenza e del luogo di nascita, questa procedura è alla base dell'attuazione della Convenzione del 1961 e delle norme correlate in materia di diritti umani. L'art. 7 della CRC prevede specificamente che la nascita di *tutti* i bambini venga registrata, a prescindere dello status, dalla cittadinanza, dall'eventuale apolidia o dalla residenza dei genitori.

d) Trasposizione nell'ordinamento nazionale degli obblighi derivanti dal trattato

56. Si raccomanda agli Stati contraenti di formulare le loro disposizioni in materia di cittadinanza in modo tale da esplicitare le procedure attraverso le quali stanno dando attuazione agli obblighi discendenti dagli artt. 1, 2, 3 e 4 della Convenzione del 1961 e preoccupandosi di contemplare tutte le garanzie di un giusto processo pertinenti. Ciò vale anche per i paesi la cui Costituzione o il cui ordinamento giuridico prevedono che i trattati internazionali siano direttamente applicabili.

VI. BAMBINI ABBANDONATI

57. L'art. 2 della Convenzione del 1961 prevede che i bambini trovati abbandonati sul territorio di uno Stato contraente acquisiscano la cittadinanza di quello Stato. La Convenzione non stabilisce un limite di età in base al quale un bambino possa essere considerato come un bambino abbandonato. I termini usati per definire i "bambini abbandonati" nei cinque testi autentici della Convenzione (redatti in inglese, francese, spagnolo, russo e cinese) presentano alcune differenze di significato, in particolare per quanto riguarda l'età dei bambini cui questa disposizione sarebbe applicabile. Diversi Stati contraenti limitano il riconoscimento della cittadinanza ai bambini abbandonati molto giovani (di età pari o inferiore a 12 mesi), mentre la maggior parte degli Stati contraenti applica le disposizioni in materia di cittadinanza a bambini di età più elevata, in alcuni casi fino alla maggiore età.

³⁹ Gli elenchi esaustivi delle condizioni cui gli Stati possono subordinare il riconoscimento della cittadinanza ai sensi degli artt. 1(2), 1(4), 1(5) e 4(2) della Convenzione del 1961 non fanno mai riferimento all'imposizione di costi.

58. La misura di tutela che impone agli Stati contraenti di riconoscere la cittadinanza ai bambini abbandonati dovrà applicarsi come minimo a tutti i bambini che non sono ancora in grado di comunicare in modo preciso le informazioni riguardanti l'identità dei loro genitori o il loro luogo di nascita. Ciò discende dall'oggetto e dallo scopo della Convenzione del 1961, così come dal diritto di ogni bambino di vedersi riconosciuta una cittadinanza. Un'interpretazione diversa avrebbe come conseguenza di lasciare alcuni bambini apolidi.

59. Qualora uno Stato stabilisca un limite di età per l'acquisizione della cittadinanza da parte dei bambini abbandonati, sarà decisiva l'età del bambino alla data in cui egli è stato trovato, non quella in cui il suo caso è stato portato all'attenzione delle autorità.

60. La cittadinanza riconosciuta ad un bambino abbandonato ai sensi dell'art. 2 della Convenzione del 1961 può essere revocata qualora si dimostri che egli possieda la cittadinanza di un altro Stato.⁴⁰

61. Anche un bambino nato sul territorio di uno Stato contraente che è senza genitori e viene legalmente riconosciuto tale (ciò può verificarsi ad esempio nel caso in cui un bambino sia illegittimo e alla donna che lo ha partorito non venga legalmente riconosciuta la maternità) dovrà essere trattato come un bambino abbandonato e dovrà acquisire immediatamente la cittadinanza dello Stato di nascita.⁴¹

VII. GARANZIE APPLICABILI AI BAMBINI NATI A BORDO DI UNA NAVE O DI UN AEREO

62. L'art. 3 della Convenzione del 1961 chiarisce l'ambito d'applicazione delle disposizioni della Convenzione stessa, in particolare per quanto riguarda gli artt. 1, 2 e 4. L'art. 3 stabilisce che i bambini nati a bordo di una nave o di un aereo rispettivamente battente bandiera o immatricolato in uno Stato contraente vanno considerati come nati sul territorio di quello Stato. È da ritenersi che l'estensione del territorio di uno Stato contraente alle "navi" ai sensi dell'art. 3 della Convenzione del 1961 vada applicata a tutte le imbarcazioni immatricolate in quello Stato contraente, a prescindere dal fatto che la nave in questione sia adibita al trasporto in alto mare o meno. Pertanto anche imbarcazioni più piccole che in pratica vengono utilizzate per il trasporto di persone da uno Stato ad un altro possono essere considerate come "navi" ai sensi di questa disposizione. Lo stesso vale anche per le "navi" usate per attraversare o percorrere laghi e fiumi internazionali. In tutti i casi, comunque, la condizione essenziale affinché l'imbarcazione venga considerata come un'estensione del territorio di uno Stato contraente è che la "nave" in questione sia immatricolata nello Stato stesso.⁴²

63. Il significato comunemente attribuito ai termini usati nell'art. 3 lascia intendere che l'estensione del territorio di uno Stato contraente a navi battenti bandiera di quello Stato e ad aerei immatricolati in quello Stato si applica anche quando le navi si trovino nelle acque territoriali o nel porto di un altro Stato e quando l'aereo si trovi nell'aeroporto di un altro Stato.

⁴⁰ Si confronti questo articolo con l'art. 7(1)(f) della Convenzione europea sulla cittadinanza: nel caso in cui successivamente al riconoscimento della cittadinanza si scopra l'identità dei genitori del bambino, o il suo luogo di nascita, e il bambino conseguentemente acquisisca la cittadinanza di uno o di entrambi i suoi genitori, o quella derivante dal suo luogo di nascita, la cittadinanza riconosciuta sulla base della disposizione che disciplina la situazione dei bambini abbandonati potrebbe essere ritirata. Ai sensi dell'art. 7(3) della Convenzione europea sulla cittadinanza, tuttavia, la scoperta di informazioni sui genitori non può mai di per sé provocare una condizione di apolidia.

⁴¹ Lo stesso vale per gli ordinamenti giuridici che prevedono ancora la condizione per la quale le madri per stabilire un vincolo familiare devono riconoscere i bambini nati illegittimi.

⁴² All'art. 91, la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare prevede che: "Ogni Stato stabilisce le condizioni che regolamentano la concessione alle navi della propria nazionalità, dell'immatricolazione nel suo territorio, del diritto di battere la sua bandiera." Quest'obbligo interessa le navi in alto mare, ma in molti Stati esistono norme analoghe sull'immatricolazione delle navi adibite al trasporto nelle acque di fiumi e laghi (internazionali).

VII. DISPOSIZIONI TRANSITORIE

64. L'art. 12 della Convenzione del 1961 prevede che se uno Stato decide di riconoscere automaticamente la sua cittadinanza ai bambini nati sul suo territorio che sarebbero altrimenti apolidi, quest'obbligo si applica ai bambini nati *dopo l'entrata in vigore* della Convenzione del 1961 in quello Stato.

65. Se invece uno Stato contraente decide di accordare a persone che sarebbero altrimenti apolidi la cittadinanza su domanda ai sensi degli artt. 1(2) e 1(2), le disposizioni della Convenzione si applicano anche ai bambini nati prima dell'entrata in vigore della Convenzione nello Stato in questione. Ciò vale anche per le procedure di riconoscimento su domanda previste dagli artt. 1(4), 1(5) e 4. Questa disposizione transitoria intende impedire una situazione in cui gli Stati decidano di condizionare l'acquisizione della cittadinanza su domanda ai sensi degli artt. 1 e 4, evitando in questo modo di riconoscere la cittadinanza a persone che rientrano nell'ambito di applicazione di quelle disposizioni anche per un lungo periodo dopo aver aderito al trattato.⁴³ Perciò in questi Stati anche le persone nate prima dell'entrata in vigore del trattato beneficiano delle garanzie stabilite dalla Convenzione. Ricapitolando: se uno Stato ha aderito alla Convenzione del 1961 il 1° gennaio 2012 e ha scelto l'acquisizione della cittadinanza *ex lege* ai sensi degli artt. 1 e 4 della Convenzione, questa disposizione transitoria si applicherebbe soltanto ai bambini nati il giorno stesso o in seguito alla data in cui la Convenzione è entrata in vigore in quello Stato. Se invece lo Stato ha scelto una procedura di riconoscimento su domanda, l'art. 12 esigerebbe che le persone apolide nate prima dell'entrata in vigore della Convenzione in quello Stato possano presentare domanda.

66. Si raccomanda agli Stati che scelgono l'acquisizione automatica della cittadinanza di prevedere una procedura transitoria affinché i bambini apolide nati prima dell'entrata in vigore della Convenzione possano presentare una domanda di cittadinanza.

⁴³ Si veda: *Conferenza delle Nazioni Unite sull'eliminazione o la riduzione dei casi futuri di apolidia*, Ginevra 1959, New York 1961. *Rapporto riassuntivo del 6° incontro del Comitato plenario*, A/CONF.9/C.1/SR.6 (6-4-1959), p. 7; e *Rapporto riassuntivo del 13° incontro del Comitato plenario*, A/CONF.9/C.1/SR.13 (10-4-1959), p. 9.

ALLEGATO

TABELLA RIASSUNTIVA DELLE DISPOSIZIONI CONTENUTE NEGLI ARTT. 1 E 4 DELLA CONVENZIONE DEL 1961 CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLE CONDIZIONI CUI È POSSIBILE SUBORDINARE IL RICONOSCIMENTO DELLA CITTADINANZA SU DOMANDA

(Le differenze fra le condizioni previste da ciascuna disposizione sono indicate in neretto)

| Art. 1 (2) | Art. 1 (4) e (5) | Art. 4 (2) |
|--|--|--|
| L'obbligo ricade sullo Stato contraente in cui nasce il bambino che sarebbe altrimenti apolide | L'obbligo ricade sullo Stato contraente di cui è cittadino un genitore del bambino | L'obbligo ricade sullo Stato contraente di cui è cittadino un genitore del bambino |
| Il bambino è nato nel territorio dello Stato contraente in questione | Il bambino è nato nel territorio di un altro Stato contraente del quale non ha acquisito la cittadinanza | Il bambino è nato nel territorio di un altro Stato non contraente |
| La cittadinanza del genitore è irrilevante purché il bambino nato sul territorio dello Stato contraente sia altrimenti apolide (e non abbia acquisito la cittadinanza dei suoi genitori) | Il genitore del bambino ha la cittadinanza di uno Stato contraente diverso dallo Stato di nascita del bambino | Il bambino è figlio di un cittadino di uno Stato contraente |
| a) presentazione della domanda in un intervallo di tempo che inizi non più tardi del compimento del diciottesimo anno e finisca non prima del compimento del ventunesimo. Questo periodo deve comprendere un lasso di tempo lungo almeno un anno, durante il quale il richiedente non abbia bisogno di ottenere un'autorizzazione legale per presentare la domanda. | a) presentazione della domanda prima che il richiedente raggiunga una determinata età, che non può essere inferiore ai ventitré anni. | a) presentazione della domanda prima che il richiedente raggiunga una determinata età, che non può essere inferiore ai ventitré anni. |
| b) residenza abituale per un periodo non superiore a cinque anni immediatamente precedenti la presentazione della domanda e non superiore a dieci anni complessivi | b) residenza abituale per un periodo non superiore a tre anni immediatamente precedenti la presentazione della domanda | b) residenza abituale per un periodo non superiore a tre anni immediatamente precedenti la presentazione della domanda |
| c) nessuna condanna per reati contro la sicurezza nazionale e nessuna condanna alla reclusione per un periodo pari o superiore a cinque anni, in seguito a un'imputazione di carattere penale | N.B. se la richiesta presentata nello Stato di nascita è stata respinta a causa di precedenti penali, l'art. 1 (4) non si applica | c) nessuna condanna per reati contro la sicurezza nazionale |
| d) il richiedente è sempre stato apolide | d) il richiedente è sempre stato apolide | d) il richiedente è sempre stato apolide |