

RIVISTA  
DI  
DIRITTO INTERNAZIONALE  
PRIVATO E PROCESSUALE

*fondata da*  
MARIO GIULIANO

*diretta da*

FAUSTO POCAR (responsabile)

Ord. nell'Univ. di Milano

SERGIO M. CARBONE

Ord. nell'Univ. di Genova

RICCARDO LUZZATTO

Ord. nell'Univ. di Milano

TULLIO TREVES

Ord. nell'Univ. di Milano

ANDREA GIARDINA

Ord. nell'Univ. di Roma

FRANCO MOSCONI

Ord. nell'Univ. di Pavia

Anno XLI - 2005



CASA EDITRICE DOTT. ANTONIO MILANI  
2005

# LA REVISIONE DELL'ACCORDO ITALO-ARGENTINO DI DOPPIA CITTADINANZA

di MARIO J.A. OYARZÁBAL.

PROFESSORE NELL'UNIVERSITÀ NAZIONALE DI LA PLATA

1. La delegazione argentina e quella italiana nei giorni 3, 4, 5 e 6 dicembre 2002 hanno tenuto a Buenos Aires diverse riunioni allo scopo di analizzare l'applicazione dell'accordo di cittadinanza tra l'Italia e l'Argentina sottoscritto il 29 ottobre 1971 ai sensi delle legislazioni vigenti in entrambi gli Stati. Le principali questioni discusse durante le suddette riunioni sono qui di seguito riportate e risultano sul verbale finale sottoscritto da ambedue le delegazioni.

2. L'accordo del 1971 parte dalla premessa che non esiste nessun ostacolo giuridico affinché una persona possieda due cittadinanze, a condizione che soltanto una di esse abbia piena efficacia. Perciò gli argentini e gli italiani che acquisiscano, rispettivamente, la cittadinanza italiana e quella argentina conservano la loro precedente cittadinanza, con la sospensione dell'esercizio dei doveri e dei diritti inerenti a quest'ultima (art. 1).

Il binazionale che si richiama alle disposizioni dell'accordo è esonerato dall'adempimento dei suoi obblighi in uno dei due Paesi; si considereranno adempiuti gli obblighi militari soddisfatti nel Paese di origine e saranno sospesi i diritti inerenti alla sua precedente cittadinanza, mentre il rilascio del passaporto e tutti i diritti politici saranno regolati dalle leggi del Paese che accorda la nuova cittadinanza. Inoltre, gli Stati parti rinunciano al diritto alla protezione diplomatica dei loro cittadini mentre essi risiedono nello Stato dell'altra cittadinanza (art. 3).

L'accordo determina il criterio di collegamento – la residenza – per il quale la persona che ha acquisito le due cittadinanze rimane vincolata a solo un Paese alla volta (art. 4).

Questo consacra il principio della necessità di un legame reale ed effettivo dell'individuo con lo Stato nazionale sviluppato nel diritto internazionale generale e convenzionalmente definito in base alla residenza. L'effettività del legame si conserva anche nel caso del trasferimento nel territorio di un terzo Stato; per quanto riguarda gli effetti di determinarne la dipendenza politica e la legislazione applicabile, si considererà l'ultima residenza che la persona abbia avuto nel territorio di una delle Parti. L'accordo prevede inoltre comunicazioni tra gli Stati contraenti relative all'acquisizione della loro cittadinanza da parte dei cittadini dell'altro Stato e il trasferimento della loro

residenza nello Stato di origine agli effetti precedentemente indicati (art. 2).<sup>1</sup>

Questo accordo non si applica alle persone che possiedono la doppia cittadinanza per nascita, ossia chi è argentino perché nato nel territorio argentino (*ius soli*) ed è italiano perché figlio o nipote di italiani (*ius sanguinis*).<sup>2</sup> Essi godono pienamente dei diritti civili e politici concessi dalla normativa di ognuno degli Stati parti. L'accordo non si applica nemmeno agli argentini o italiani che non sono nati in questi Paesi ma bensì in un terzo Stato, sebbene tale limitazione è stata segnalata come incostituzionale in Argentina perché si considera che stabilisce una prerogativa di nascita che viola l'art. 16 della Costituzione nazionale argentina.<sup>3</sup>

3. La revisione dell'accordo del 1971 è il risultato della riforma della legislazione italiana in materia di cittadinanza che aveva praticamente fatto perdere ogni operatività all'accordo; soprattutto dopo l'entrata in vigore della legge n. 91/1992, intitolata «Nuove norme sulla cittadinanza», che stabilisce che gli italiani i quali acquisiscono una cittadinanza straniera non perdono per questo unico fatto la loro cittadinanza italiana (art. 11).

Per gli argentini nativi, l'accordo ha avuto efficacia solo tra il 26 maggio 1978 ed il 19 aprile 1984 quando era in vigore la legge 21.796 su nazionalità e cittadinanza, promulgata dall'ultimo governo militare, che puniva con la perdita della cittadinanza gli argentini nativi che si naturalizzassero in uno Stato straniero, salvo quanto disposto dagli accordi internazionali vigenti per la Repubblica (art. 7 comma *a*). Peggio ancora, la dottrina di maggiore prestigio sosteneva che la legge 21.796 era incostituzionale, perché la cittadinanza argentina nativa sorge dall'applicazione diretta ed operativa della

<sup>1</sup> BOGGIANO, attuale Giudice della Suprema Corte di giustizia argentina ha scritto un pregevole libro, *La doble nacionalidad en el derecho internacional privado*, Buenos Aires, 1973, relativo all'accordo di cittadinanza tra la Spagna e l'Argentina del 1969, le cui disposizioni sono sostanzialmente identiche a quelle dell'accordo con l'Italia del 1971. V. anche OYARZÁBAL, *La nacionalidad argentina. Un estudio desde la perspectiva del derecho internacional público, del derecho internacional privado y del derecho interno argentino, con referencia al derecho de la integración*, Buenos Aires, 2003, pp. 42-47.

<sup>2</sup> Vedi MORELLI, *L'Accordo di cittadinanza italo-argentino: un'occasione mancata*, in *Riv. dir. int.*, 1977, pp. 152-160. Cfr. altresì MAZZIOTTI, *Un trattato incostituzionale: il recente accordo italo-argentino sulla cittadinanza*, in questa *Rivista*, 1972, p. 241 ss.; BISCOTTINI, *Un trattato «incostituzionale»? A proposito dell'accordo italo-argentino sulla cittadinanza*, *ibidem*, 1973, p. 83 ss.; TREVES, *Costituzione e accordo italo-argentino sulla cittadinanza*, *ibidem*, 1975, p. 294.

GOLDSCHMIDT, *Derecho internacional privado. Derecho de la tolerancia* (basado en la teoría trialista del mundo jurídico), 8ª ed., Buenos Aires, 1992, p. 176.

Costituzione nazionale argentina e nessuna legge può stabilire dei motivi per la sua perdita o cancellazione.<sup>4</sup>

Ad ogni modo, la legge 23.059 del 1984 ha abrogato la legge 21.796, restituendo vigenza alla vecchia legge n. 346 del 1869 e dichiarando non valide e senza nessun effetto giuridico le perdite o cancellazioni della cittadinanza argentina ordinate durante il governo militare. Inoltre, la cittadinanza argentina non è mai stata suscettibile di rinuncia alcuna. Quindi, qualsiasi rinuncia alla suddetta cittadinanza fatta allo scopo di acquisire o consolidare una cittadinanza straniera o per qualsiasi altro motivo si ritiene solo come rinuncia a esercitare i propri diritti politici. Perciò molto prima dell'entrata in vigore della legge n. 91/1992 che ha ammesso la doppia cittadinanza, gli argentini avevano già perso interesse a richiamarsi all'accordo.

4. Per quanto riguarda l'interpretazione e l'applicazione dell'accordo di cittadinanza del 1971, ai sensi del suo art. 8, si possono applicare le sue disposizioni purché esse non contrastino le norme costituzionali in vigore negli Stati contraenti.

La Parte italiana, nelle riunioni tenute a Buenos Aires, ha dichiarato che la propria Costituzione non ammette nessun tipo di discriminazione tra cittadini nel godimento dei diritti politici. Per questo motivo, dall'entrata in vigore della legge n. 91/1992, è stato necessario garantire questi diritti anche alle persone che si erano avvalse dell'accordo del 1971 senza che per questo motivo si incidesse sulla vigenza dell'accordo medesimo. Secondo il diritto italiano questo scopo si realizza con il diritto di revoca della dichiarazione di avvalersi dell'accordo presentata dagli interessati. Quindi, i cittadini italiani che si naturalizzano argentini avvalendosi dell'accordo e che posteriormente revochino tale dichiarazione, godono della piena titolarità dei diritti politici, inclusi quello di votare ed essere eletto, come previsto nell'ordinamento italiano.

In Argentina, la legge n. 346 sulla cittadinanza, attualmente in vigore, stabilisce che le persone naturalizzate in uno Stato straniero non potranno esercitare nella Repubblica i diritti politici (art. 8) con una disposizione simile a quella dell'art. 1 dell'accordo del 1971. Dunque, la situazione degli argentini che si sono naturalizzati italiani avvalendosi dell'accordo è la stessa di coloro che non se ne avvalgono e di quelli che si naturalizzano in altri Stati con i quali l'Argentina non ha sottoscritto un accordo di doppia cittadinanza. In tutti i casi, si sospende il loro diritto a votare ed essere eletti. La giurisprudenza non ha tenuto conto del fatto che questa differenza tra coloro che acquistano o meno una cittadinanza straniera, relativa

---

<sup>4</sup> BIDART CAMPOS, *La pérdida de la nacionalidad argentina nativa es inconstitucional*, in *El Derecho*, 1984, p. 895 ss.

agli argentini e all'esercizio dei loro diritti politici come stabilito nell'accordo del 1971 o nella legge n. 346, viola il diritto di uguaglianza giuridica riconosciuto nell'art. 16 della Costituzione nazionale argentina.<sup>5</sup>

5. A causa delle modifiche avvenute nelle legislazioni italiana e argentina dal 1971 fino a oggi, gli argentini e gli italiani hanno in genere perso il loro interesse ad avvalersi dell'accordo; varrebbe la pena domandarsi perché questo fatto non è ancora stato denunciato da nessuna delle Parti contraenti. Nel caso dell'Argentina, ripetiamo, perché la normativa dell'accordo è sostanzialmente identica a quella della legislazione interna. Nel caso dell'Italia perché, come la Parte italiana ha potuto osservare durante le trattative a Buenos Aires, esistono ancora delle persone che possono beneficiare dell'accordo. Sono coloro che essendosi naturalizzati argentini prima del 1971 adesso possono desiderare richiamarsi all'accordo per poi chiedere presso un Consolato italiano la revoca della dichiarazione di avvalersene, rimanendo così inquadrati nella norma della legge n. 91/1992 e riacquistando dunque i diritti politici.

6. Esiste ancora un'altra questione relativa alla applicazione dell'accordo del 1971 e che deve essere analizzata. Secondo la concezione italiana, gli argentini che si sono naturalizzati italiani e gli italiani che si sono naturalizzati argentini, dopo l'entrata in vigore dell'accordo, possono godere delle sue previsioni solo se al momento della loro naturalizzazione si attivano le procedure stabilite in ognuno dei due ordinamenti. Invece, secondo la concezione argentina, gli interessati possono richiamarsi all'accordo in qualsiasi momento.

Tale questione propone la domanda se l'Italia può non riconoscere la comunicazione diplomatica o consolare dell'iscrizione sul registro argentino fatta posteriormente alla naturalizzazione della persona. A quanto pare, non può farlo. Gli Stati contraenti si sono impegnati ad applicare le disposizioni convenzionali purché esse non si oppongano alle norme costituzionali vigenti in entrambi gli Stati (art. 8).<sup>6</sup> La situazione proposta rassomiglia a quella che presenta il riconoscimento in Italia dell'iscrizione nel registro argentino di un italiano nazionalizzato (nativo di un terzo Stato) che si è

<sup>5</sup> Noi consideriamo che lo viola, come abbiamo detto nel nostro articolo *Doble nacionalidad y ciudadanía. El artículo 8 de la ley 346 y al suspensión de los derechos políticos de los naturalizados en país extranjero*, in *La Ley*, giornale del 29 settembre 2003, pp. 1-2.

<sup>6</sup> Questa clausola, nota come la «formula argentina» e presente anche nell'accordo di cittadinanza tra l'Argentina e la Spagna del 1969, è stata criticata perché contraddice gli artt. 26 e 27 della convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati che prevedono l'adempimento in buona fede degli accordi e l'impossibilità di invocare le disposizioni della propria legislazione interna per giustificare la mancata esecuzione di un trattato. Vedi RAMELLA, *Nacionalidad y ciudadanía*, Buenos Aires, 1978, pp. 82-84.

naturalizzato argentino giusta sentenza pronunciata da un giudice competente.<sup>7</sup>

Tuttavia in questo ultimo caso l'obiezione che si presenta è di indole costituzionale in Argentina; invece, nel primo caso si tratta di una diversa interpretazione delle disposizioni dell'accordo.

7. Dopo il decorso di due anni dalle riunioni tenute a Buenos Aires, dove le parti concordarono nel considerare che occorreva formare un gruppo di lavoro per analizzare la possibilità di riesaminare l'accordo del 1971 vigente e di «dargli corso il più presto possibile», dobbiamo purtroppo dire che, in questo senso, non si è ancora andati oltre.

Ciononostante, è da presumere che quando sarà stipulato un nuovo accordo, se questo si avverasse, sarà simile al protocollo sottoscritto dall'Argentina con la Spagna il 6 marzo 2001 mediante il quale sono state fatte alcune modifiche all'accordo di cittadinanza del 1969 tra i due Paesi.<sup>8</sup> Tale protocollo è stato sottoscritto su iniziativa della Spagna allo scopo di adattare l'accordo ai cambiamenti sorti dal 1978 nella legislazione spagnola in materia di cittadinanza, e che hanno una natura sostanzialmente identica alle modifiche fatte nella legislazione italiana, come già detto sopra.

Mentre l'obiettivo dell'accordo del 1969 (e pure di quello del 1971 con l'Italia) consisteva essenzialmente nel fatto che le persone con doppia cittadinanza mai si trovassero contemporaneamente sottoposte alla legislazione di entrambe le Parti, il protocollo stabilisce che dovranno sottoporsi alla giurisdizione e alla legislazione del Paese che concede la nuova cittadinanza per tutti gli atti che siano suscettibili di produrre effetti giuridici diretti in esso, ma anche alla legislazione della loro cittadinanza di origine, in tutto ciò che non sia incompatibile con quanto precedentemente detto (art. 2). Vale a dire che per esercitare i diritti politici si applica la legislazione di ognuno degli Stati. In questo modo, i cittadini spagnoli-argentini potranno o meno esercitare i diritti politici in uno, nell'altro od in entrambi i Paesi, sempre che le relative legislazioni nazionali lo permettano o lo vietino. Inoltre, nel futuro, i binazionali avranno diritto ad ottenere e rinnovare i loro passaporti in tutti e due i Paesi, allo stesso tempo (art. 3). In genere, si tratta di una formula abbastanza adeguata tenendo conto i differenti concetti, quello argentino e quello spagnolo (e l'italiano), in materia di accettazione della doppia cittadinanza.

Non risulta chiaro invece se, nel quadro del protocollo, i Paesi conservano il diritto di esercitare la tutela diplomatica dei loro connazionali anche

<sup>7</sup> Vedi *supra*, par. 1 *in fine*.

<sup>8</sup> Vedi OYARZÁBAL, *El Protocolo Adicional al Convenio de Nacionalidad entre España y Argentina: Un análisis desde la perspectiva argentina*, in corso di pubblicazione sulla *Revista española derecho int.*, 2004.

nei casi in cui la cittadinanza allegata non corrisponde a quella effettiva dell'interessato, definita dalla Corte internazionale di giustizia come la cittadinanza del Paese dove la persona ha la sua residenza abituale, il centro dei suoi interessi, i suoi vincoli familiari, la sua partecipazione alla vita pubblica, per il quale ha dimostrato e inculcato ai suoi figli attaccamento.<sup>9</sup> Forse sarebbe prudente che il Paese della cittadinanza non dominante si astenesse dall'esercitare la tutela, salvo quando l'altro Paese non la esercitasse per tutelare gli interessi del suo cittadino leso. Ad ogni modo, si sostiene che questa questione dovrebbe essere risolta in modo inequivocabile al momento di sottoscrivere un eventuale accordo con l'Italia allo scopo di riflettere il diritto internazionale in vigore.

---

<sup>9</sup> Sentenza *Nottebohm*, in *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la Cour International de Justice*, 1955, p. 22.