

# La discriminazione di genere e di residenza in Liechtenstein fra esercizio dei diritti politici e cittadinanza dimidiata

di Licia Cianci e Davide Zecca\*

**Abstract:** Gender and residence discrimination in Liechtenstein between exercise of political rights and reduced citizenship – Liechtenstein has long hindered a full access to voting rights to a number of citizens, whilst also excluding permanent residents unless they acquired its citizenship. The unavoidable integration in the supranational European legal framework (ECHR) and a progressive evolution of the sensitivity of its public opinion have eventually made it possible to enfranchise women, whose citizenship is also no longer revoked in case of marriage to a foreigner. Yet, residence requirements for the access to suffrage and a prejudice towards dual citizenship question the actual commitment of the country to a full enfranchisement of its citizens and long-term residents.

**Keywords:** gender discrimination; women's rights; foreign residents; access to vote; revocation of citizenship.

989

## 1. Il diritto di voto tra profili di discriminazione e aspirazioni di inclusione sociale

Una riflessione sul diritto di voto, anche in termini di limitazione dello stesso, richiede brevi considerazioni sull'allocazione della sovranità e sul funzionamento dei meccanismi della rappresentanza, elementi che, unitamente al percorso di riconoscimento dei diritti, costituiscono le fondamenta sulle quali il moderno costituzionalismo si erge<sup>1</sup>.

L'obiettivo della presente indagine è di fornire una lettura delle dinamiche che hanno caratterizzato il percorso dell'estensione del suffragio nel Principato del Liechtenstein. Tale analisi è condotta anche alla luce di brevi cenni alle esperienze costituzionali che ne hanno influenzato la tradizione giuridica o che, comunque, risultano ad essa maggiormente affini.

Ci si propone, dunque, di esaminare i confini dell'esercizio del diritto di voto in tale ordinamento, analizzandone i tradizionali profili di

---

\* Il contributo è frutto di riflessioni comuni agli autori. Tuttavia, in fase di redazione, Licia Cianci ha curato il §1 e il §2, mentre Davide Zecca ha redatto il §3 e il §4.

<sup>1</sup> P. Biscaretti di Ruffia, voce *Costituzionalismo*, in *Enc. dir.*, vol. XI, Milano, 1962, 130-132.

discriminazione di genere e di residenza nelle limitazioni del bacino elettorale.

Le peculiarità dell'ordinamento oggetto dell'indagine richiedono talune sintetiche premesse. Da un lato, il ristretto ambito territoriale (160,5 km<sup>2</sup>) soggetto alla sovranità del Principato del Liechtenstein richiede di verificare se la micro dimensione<sup>2</sup> abbia o meno influenzato gli atteggiamenti essenzialmente autoreferenziali e conservatori che emergono dall'analisi che seguirà. Dall'altro, alcune considerazioni sono svolte sulla correlazione tra la micro dimensione e l'utilizzo a fini di estensione del bacino elettorale di strumenti di democrazia diretta. Invero, proprio in ragione della necessità storicamente insita nel modello di democrazia diretta di una compartecipazione, continuativa e contestuale, di tutti i cittadini alla formazione dell'indirizzo politico dello Stato, una approssimazione a questo modello potrebbe essere favorita in contesti dalle ridotte dimensioni territoriali e demografiche<sup>3</sup>.

Nella forma di Stato liberale il suffragio aveva tradizionalmente natura ristretta, delimitata da fattori quali il genere e il censo. Con l'avvento dello Stato di democrazia pluralista si è assistito nel panorama comparato all'affermazione e al progressivo assestamento del principio del suffragio universale<sup>4</sup>. L'esperienza costituzionale del Liechtenstein, tuttavia, è particolare sotto un duplice profilo. Da un lato, l'approdo al suffragio universale è giunto all'esito di un percorso più lungo rispetto alle esperienze del panorama comparato. Il Principato, invero, è stato l'ultimo Paese europeo ad aver concesso il diritto di voto alle donne (v. *infra*, §2). Dall'altro lato, il requisito di residenza imposto ai cittadini per l'esercizio del suffragio è sintomo del mancato completamento di un percorso di piena inclusione democratica. Infatti, il Liechtenstein appartiene alla minoranza degli Stati europei che tuttora non consente ai propri cittadini espatriati di votare per le elezioni politiche nazionali (v. *infra*, §3).

In questo senso, se il riconoscimento del pluralismo politico costituisce un pilastro degli Stati democratici, l'indagine sull'estensione del suffragio non può essere letta esclusivamente sulla base dell'evoluzione dei criteri di acquisto e perdita della cittadinanza. Infatti, sembra insufficiente spiegare il godimento del suffragio sulla base esclusiva di questo criterio. In linea con altre tradizioni costituzionali del panorama europeo continentale, da un punto di vista di evoluzione diacronica, la sola titolarità della cittadinanza non ha garantito una piena partecipazione attraverso l'esercizio del diritto di voto, in ragione di restrizioni a lungo basate anche sul genere.

---

<sup>2</sup> Sui profili costituzionali della micro dimensione, v. E. Bertolini, *I micro Stati. La sfida della micro dimensione e le sue ricadute costituzionali*, Bologna, 2019, 66.

<sup>3</sup> B. Constant, *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes*, Paris, 1819, trad. it. a cura di G. Paoletti, Torino, 2001. Per la dottrina politologica, v. D. Ott, *Small is Democratic: An Examination of State Size and Democratic Development*, London-New York, 2000.

<sup>4</sup> S. Bartole, voce *Stato (forme di)*, in *Enc. dir.*, Annali II-2, Milano, 2008, 1116-1133.

Al contempo, le più recenti dinamiche di integrazione sovranazionale e i contestuali flussi migratori hanno comportato un ulteriore ripensamento dell'interdipendenza esclusiva tra cittadinanza e suffragio. Da un lato, la residenza è quindi assunta a criterio di collegamento fra un soggetto e una data comunità territoriale, come testimoniato dalla crescente estensione agli stranieri residenti del diritto di voto in consultazioni locali.<sup>5</sup> Tuttavia, questo *trend* ha determinato in alcuni ordinamenti appartenenti all'Unione Europea un diverso trattamento, fra gli stranieri residenti, dei cittadini di un altro Stato membro e di quelli di uno Stato terzo<sup>6</sup>. Dall'altro, permane una tendenziale chiusura verso la partecipazione dello straniero residente alle elezioni politiche nazionali, a cui il Principato non fa eccezione<sup>6</sup>. Il presente contributo intende, pertanto, indagare le modalità di partecipazione democratica tanto dei cittadini residenti all'estero con riguardo alle elezioni nazionali, quanto degli stranieri residenti in Liechtenstein in quelle locali.

In quest'ottica, il ruolo del diritto di voto nel circuito democratico tratteggiato dalla Costituzione del Liechtenstein del 1921<sup>7</sup> incide sul funzionamento della forma di governo, richiedendo un'indagine circa le regole sulla rappresentanza, condotta alla luce delle dinamiche della sovranità che, ai sensi dell'articolo 2, è esercitata congiuntamente da parte del popolo e del Principe<sup>8</sup>.

Il percorso proposto è inserito in una traiettoria che colloca il Principato del Liechtenstein in una dimensione internazionale; il solco comune tracciato dai Paesi di consolidata tradizione democratica è stato certamente terreno fertile per lo sradicamento dell'atteggiamento

<sup>5</sup> Art. 20.2, lett. b), e Art. 22.1, Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in forza dei quali i cittadini dell'Unione Europea godono del diritto di voto alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza. Sul dibattito in ordine al riconoscimento di diritti politici agli stranieri in Italia, con accenni al panorama comparato, si rinvia a D. Sardo, *Il dibattito sul riconoscimento del diritto di voto agli stranieri residenti*, in *Rivista AIC*, 4, 2010; v. anche A. Algostino, *Il diritto di voto degli stranieri: una lettura – controcorrente – della Costituzione*, in M. Giovannetti, N. Zorzella (a cura di), *Ius migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Milano, 2020, 450-468. Con riferimento alla concessione del diritto di voto nelle elezioni locali a stranieri extra-comunitari in alcuni ordinamenti europei, v. F.L. Seidle, *Local Voting Rights for Non-Nationals: Experience in Sweden, the Netherlands and Belgium*, in 16 *Int. Migration & Integration*, 27-42 (2015); D. Caramani, F. Grotz, *Beyond citizenship and residence? Exploring the extension of voting rights in the age of globalization*, in 22 *Democratization* 5, 799-819 (2015).

<sup>6</sup> Per una ricostruzione del diverso grado di apertura alla partecipazione degli stranieri residenti alle elezioni nazionali e locali nel panorama europeo, v. F. Fabbrini, *Fundamental Rights in Europe*, Oxford, 2014, 99 ss.; sulle generali dinamiche relative all'estensione del suffragio negli Stati membri dell'Unione Europea, v. J. Shaw, *The Transformation of Citizenship in the European Union: Electoral Rights and the Restructuring of Political Space*, Cambridge, 2007.

<sup>7</sup> P. Pernthaler, *Una panoramica della Costituzione del Liechtenstein*, in G. Guidi (a cura di), *Piccolo Stato, Costituzione e connessioni internazionali*, Torino, 2003.

<sup>8</sup> Il testo ufficiale della disposizione recita "[...] die Staatsgewalt ist im Fürsten und im Volke verankert und wird von beiden nach Massgabe der Bestimmungen dieser Verfassung ausgeübt" (*Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921*).

autoreferenziale di conservazione delle tradizioni. Oltre che l'influenza di esperienze costituzionali geograficamente contigue (es. Svizzera e Austria), il riconoscimento del suffragio nelle carte dei diritti sovranazionali è stato senz'altro un fattore incisivo. Per tenere in considerazione questi sviluppi, si è ritenuto opportuno dare conto del dibattito circa il portato dell'art. 3 del Protocollo I della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la cui interpretazione nelle decisioni dei giudici di Strasburgo ha contribuito a tratteggiare una cornice di protezione del diritto di voto nel contesto costituzionale europeo<sup>9</sup>.

## 2. Il percorso verso l'integrazione femminile nella comunità politica: fra suffragio e cittadinanza

Alla luce della domanda di ricerca, si è ritenuto opportuno osservare il percorso del riconoscimento della parità nel godimento dei diritti politici fra uomini e donne nel Principato del Liechtenstein attraverso l'analisi di due profili. La disciplina del suffragio, da un lato, e della cittadinanza, dall'altro, presentano uno stretto legame che esemplifica la posizione storicamente accordata alle donne. Del resto, nella storia dell'emancipazione femminile e del raggiungimento della parità di genere, numerosi sforzi si sono concentrati proprio sul superamento degli schemi patriarcali insiti in tali istituti<sup>10</sup>.

L'indagine sulla rivendicazione dei diritti delle donne in questo ordinamento fa emergere un percorso discontinuo, connotato da significative battaglie referendarie per l'estensione del suffragio e da un ripensamento critico delle leggi sulla cittadinanza. In questo senso, nell'esperienza costituzionale analizzata, l'estensione del suffragio si è rivelata momento imprescindibile per plasmare le condizioni di acquisto o perdita della stessa.

Con riguardo alla posizione accordata alle donne in tale ordinamento, la tardiva istituzione del suffragio femminile e i residui di retaggi patriarcali negli schemi di acquisto e trasmissione della cittadinanza rispetto alle vicende matrimoniali consentirebbero di sostenere che la cittadinanza femminile sia rimasta a lungo dimidiata, debolmente costruita su progressi parziali e aspettative tradite.

Un primo filone di indagine è interessato ad analizzare le dinamiche dell'estensione del diritto di voto, quale momento che consente di disvelare

---

<sup>9</sup> Si rinvia a *Guide on Article 3 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. Right to free elections*, disponibile all'url:

[https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_3\\_Protocol\\_1\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_3_Protocol_1_ENG.pdf) (ultimo accesso: 2 giugno 2022), ove è riportata la giurisprudenza più significativa sul tema.

<sup>10</sup> G. Zincone, voce *Emancipazione femminile*, in *Enc. sc. soc.*, Roma, 1993, 539-551.

una volontà del singolo che concorra alla formazione delle scelte di senso della comunità<sup>11</sup>.

Nel Principato del Liechtenstein, la concessione del suffragio, a livello locale e soprattutto a livello nazionale, anche alle cittadine è avvenuta in un momento storico più recente rispetto ad altre democrazie<sup>12</sup>. Ai fini della presente analisi, si è ritenuto utile accennare, seppur brevemente, al percorso di estensione del voto alle donne nella vicina Confederazione elvetica, panorama costituzionale che ha influenzato le dinamiche giuridiche del Principato sotto molteplici profili (es. frequente ricorso agli strumenti di democrazia diretta)<sup>13</sup>.

Nel documento costituzionale del 26 settembre 1862 del Principato del Liechtenstein<sup>14</sup>, il diritto di voto era previsto esclusivamente in capo ai soggetti giuridici di sesso maschile. Di tal guisa, la Costituzione ratificata il 5 ottobre 1921 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del Liechtenstein il 24 ottobre 1921<sup>15</sup> concedeva il suffragio universale, seppur limitato ai soli cittadini maschi. Nonostante il diritto di voto attivo e passivo fosse stato esteso alle donne nel 1918 nelle vicine Germania<sup>16</sup> e Austria<sup>17</sup>, l'assenza di un'evoluzione sul punto palesa la conservazione di una tradizionale concezione della donna quale soggetto incapace di partecipare attivamente alla formazione della decisione pubblica, peraltro in linea con la diffusa (in)sensibilità dell'epoca in materia di suffragio femminile<sup>18</sup>. Per tali ragioni, ogni tipo di discussione parlamentare sul punto risultò inconcludente.

Nel panorama svizzero, i primi tentativi di estendere il suffragio alle donne si ebbero nel 1959, quando venne però respinto con un *referendum* il

---

<sup>11</sup> E. Bettinelli, voce *Diritto di voto*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. V, Torino, 1990, 228 ss.; F. Lanchester, voce *Voto (diritto di) a) Diritto pubblico*, in *Enc. dir.*, vol. XLVI, Milano, 1993, 1127 ss.

<sup>12</sup> Per un'analisi comparata, v. E. Palici Di Suni, *Tra parità e differenza*, Torino, 2004.

<sup>13</sup> Su questo profilo, si rinvia al contributo di Pascal Mahon in questo stesso numero monografico.

<sup>14</sup> *Konstitutionelle Verfassung vom 26. September 1862*, disponibile all'url: [https://e-archiv.li/files/1862\\_09\\_26\\_konstitutionelle\\_verfassung.pdf](https://e-archiv.li/files/1862_09_26_konstitutionelle_verfassung.pdf) (ultimo accesso 28 febbraio 2022).

<sup>15</sup> *Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921*, disponibile all'url:

<https://www.gesetze.li/konso/1921.015> (ultimo accesso 28 febbraio 2022).

<sup>16</sup> Con la legge elettorale *Reichswahlgesetz*, il Consiglio dei rappresentanti del popolo ha proclamato il suffragio universale per tutti gli uomini e le donne di almeno 20 anni. Il testo è reperibile all'url:

<http://www.documentarchiv.de/wr/1918/reichswahlgesetz.html> (ultimo accesso 28 febbraio 2022).

<sup>17</sup> L'estensione del suffragio alle donne avvenne contestualmente alla proclamazione della Repubblica Austriaca il 12 novembre 1918.

<sup>18</sup> Nell'immediato primo dopoguerra alcuni Paesi hanno esteso il diritto di voto alle donne. Infatti, oltre all'Austria e alla Germania, rispettivamente nel 1918 l'Estonia e la Polonia e nel 1919 il Lussemburgo, i Paesi Bassi e la Svezia si sono determinati in tal senso. Ciononostante, in un consistente numero di ordinamenti del panorama europeo bisognerà attendere il secondo dopoguerra per un tale risultato, sicché il suffragio femminile è stato introdotto nel 1945 in Italia e Slovenia, nel 1948 in Belgio e l'anno successivo in Grecia.

testo approvato dall'Assemblea federale, che avrebbe permesso di riconoscere l'esercizio dei diritti politici alle donne<sup>19</sup>. Successivamente, seppur a livello locale qualche cantone avesse concesso alle donne il diritto di voto, tale risultato venne raggiunto a livello nazionale solo nel 1971 con una consultazione referendaria che ottenne il 65,7% dei voti favorevoli, approvando questa volta il testo di modifica costituzionale adottato dall'Assemblea federale<sup>20</sup>.

Anche quando nell'ordinamento elvetico la questione agitava l'agenda politica, la sensibilità costituzionale non è mutata in Liechtenstein, ove di estensione del suffragio femminile si cominciò a dibattere solo a partire dalla metà degli anni '60. Da questo momento, il tema è stato più volte oggetto di consultazioni referendarie, in quanto demandato a una decisione popolare dal Parlamento stesso<sup>21</sup>. L'*élite* politica, anche sulla scorta della linea tracciata dalla vicina Svizzera, era unanimemente favorevole a estendere il diritto di voto alle donne. Ciononostante, l'assemblea elettiva si orientò ripetutamente per demandare tale scelta al contropotere popolare<sup>22</sup>.

Invero, in seguito a un'iniziativa costituzionale del Partito Progressista dei Cittadini (*Fortschrittliche Bürgerpartei in Liechtenstein*, FBP), il Parlamento statale (*Landtag*) si determinò all'unanimità per l'estensione del suffragio alle donne, sottoponendo tale decisione ad una consultazione popolare<sup>23</sup>. Così, mentre nel febbraio del 1971 in Svizzera fu concesso il diritto di voto alle donne per via referendaria, in Liechtenstein il 51% dei votanti (con un'affluenza del 85,9%) si esprime contro l'estensione del suffragio al genere femminile. Un risultato divergente rispetto alla sensibilità emersa in sede parlamentare si può spiegare alla luce, da un lato, delle rivalità politico-partitiche tra FBP e Unione Patriottica (*Vaterländische Union*, VU), partito che aveva vinto le elezioni statali del 1970, e, dall'altro, dalla ritrosia dell'elettorato maschile a spogliarsi dei propri privilegi e del proprio potere elettorale.

Il 19 ottobre 1972, una iniziativa per l'introduzione del suffragio femminile fu presentata congiuntamente da FBP e VU. Tra gli argomenti a favore venne sottolineato come tali aspetti assumessero importanza cruciale

---

<sup>19</sup> *Arrêté fédéral sur l'institution du suffrage féminin en matière fédérale, votation du 01.02.1959*, disponibile all'url:

[https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/12/fr/1857\\_1856\\_1783\\_259/1438.html](https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/12/fr/1857_1856_1783_259/1438.html) (ultimo accesso 28 febbraio 2022).

<sup>20</sup> *Arrêté fédéral sur l'institution du suffrage féminin en matière fédérale, votation du 07.02.1971*, disponibile all'url:

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/politique/votations.html> (ultimo accesso 28 febbraio 2022).

<sup>21</sup> Per una panoramica del funzionamento degli istituti di democrazia diretta nel Principato del Liechtenstein, v. W. Marxer, *Minorities and Direct Democracy in Liechtenstein*, in *Id.* (eds.), *Direct Democracy and Minorities*, Wiesbaden, 2012.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Sugli istituti di democrazia diretta nel Principato del Liechtenstein, v., più recentemente, W. Marxer, *Direct Democracy at the Local Level: Liechtenstein*, in C.E. Premat (eds.), *Direct Democracy Practices at the Local Level*, Hershey (PA), 2022, 20-40.

per il ruolo nella comunità internazionale del micro Stato, che sino a questo momento godeva solo dello *status* di osservatore presso il Consiglio d'Europa<sup>24</sup> e non era ancora un membro delle Nazioni Unite<sup>25</sup>.

Anche il secondo tentativo referendario andò incontro al fallimento. Con un'affluenza pari all'86%, il 55,9% dei votanti si esprime contro l'estensione del suffragio alle donne, dimostrando l'impraticabilità, in quel momento storico, della via referendaria per scardinare i tradizionali atteggiamenti patriarcali. Parte della dottrina sostiene come tra le ragioni del fallimento ci fossero gli automatismi legislativi di acquisto e perdita della cittadinanza rispetto alle vicende matrimoniali<sup>26</sup>. Per un verso, preoccupava la possibilità di concedere il voto alle donne straniere che ottenevano automaticamente la cittadinanza sposando un cittadino del Liechtenstein. Per l'altro, le cittadine che avessero sposato uno straniero avrebbero perso la loro cittadinanza e sarebbe stata loro interdetta la possibilità di votare, creando una inconferente discriminazione nei loro confronti. Nel 1974, fu approvato un emendamento alla legge sulla cittadinanza che consentiva alle donne private della cittadinanza per effetto del rapporto di coniugio con uno straniero di riacquistarla<sup>27</sup>.

Come nella Confederazione elvetica, la sconfitta referendaria portò a perseguire l'eguaglianza politica tra uomo e donna con una strategia orientata all'estensione del suffragio su una scala territorialmente minore. Infatti, nel 1976 un emendamento costituzionale<sup>28</sup> autorizzò i comuni a concedere alle donne il diritto di voto alle elezioni comunali per mezzo di una risoluzione dell'assemblea comunale<sup>29</sup>.

Nel 1982, la Corte costituzionale del Liechtenstein (*Staatsgerichtshof, StGH*) dovette decidere in merito alla costituzionalità dell'esclusione delle donne dal diritto di voto<sup>30</sup> sulla base del parametro di cui all'articolo 31 della Costituzione, che proclama l'eguaglianza di tutti i cittadini del Principato davanti alla legge. Il termine cittadini (*Landesangehörige*) utilizzato nel testo costituzionale era già stato espressamente inteso come riferito a tutte le persone che godono dei diritti di cittadinanza del Liechtenstein senza distinzione di sesso<sup>31</sup>. Tuttavia, la Corte costituzionale ha ritenuto che gli

---

<sup>24</sup> Il 23 novembre 1978, il Liechtenstein è divenuto Stato membro del Consiglio d'Europa.

<sup>25</sup> Il Liechtenstein ha aderito alle Nazioni Unite il 18 settembre 1990.

<sup>26</sup> W. Marxer, *Minorities and Direct Democracy in Liechtenstein*, op. cit.

<sup>27</sup> *Gesetz vom 11. Juli 1974 betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes* (LGBL. 1974, No. 50).

<sup>28</sup> *Verfassungsgesetz vom 7. Juli 1976 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921* (LGBL. 1976, No. 50), disponibile all'url:

<https://www.gesetze.li/chrono/pdf/1976050000> (ultimo accesso 28 febbraio 2022).

<sup>29</sup> Vaduz divenne il primo comune a introdurre il suffragio femminile il 19 settembre 1976.

<sup>30</sup> StGH 1982/12, in: LES 1983, a 69.

<sup>31</sup> *Verfassungsgesetz vom 17. Dezember 1970 betreffend die authentische Interpretation des Begriffs "Landesangehörige"* (LGBL. 1971, No. 22).

effetti dell'articolo 31 non si esplicassero anche con riguardo ai diritti politici, concludendo che le valutazioni circa l'opportunità di estensione del suffragio alle donne fossero squisitamente politiche e, pertanto, richiedessero una modifica esplicita della Costituzione sul punto<sup>32</sup>.

Nell'aprile 1984, il *Landtag* approvò la legge costituzionale che introduceva il diritto di voto per le donne, che fu sottoposta a una consultazione popolare. Con 2370 voti a favore (51,3%) e un'affluenza dell'86,2%, nel Principato del Liechtenstein venne finalmente introdotto il diritto di voto per le donne anche a livello statale. Tuttavia, questo primo passo verso l'eguaglianza politica fu un successo parziale. Bisognò attendere il 1992 per una modifica della Costituzione – che ora detta esplicitamente all'articolo 31 che l'uomo e la donna sono titolari di medesimi diritti<sup>33</sup> – e il 1999 per l'approvazione di una legge sull'eguaglianza<sup>34</sup>.

Il problema del suffragio era legato a doppio filo, anche nella percezione dell'opinione pubblica, con le questioni di acquisto e perdita della cittadinanza. Quest'ultima, per le donne, era concessa o persa in via automatica alla luce delle loro vicende matrimoniali. Il secondo filone di indagine, dunque, è volto ad analizzare come al paradigma della cittadinanza quale rapporto giuridico di collegamento con un ordinamento si sia accostata l'idea di *status*, in base al quale garantire una serie di posizioni giuridiche soggettive ai membri di una comunità politica<sup>35</sup>.

Ai fini del presente elaborato, in questo secondo ambito deve essere fatta rientrare la prerogativa degli Stati nell'assegnazione dello *status civitatis* ad una persona che sposi un cittadino o nella revoca della cittadinanza per un cittadino che sposi uno straniero. Trattasi di potere di naturalizzazione o denaturalizzazione, che nel Principato del Liechtenstein è stato a lungo in contraddizione con ragioni di eguaglianza, sicché pare opportuno affrontare congiuntamente la questione della parità di genere con quella della disciplina della cittadinanza. Tale impostazione non solo implicava la trasmissione della cittadinanza ai figli per via patriarcale, ma l'acquisizione o la perdita della stessa per le donne discendeva in via automatica da talune circostanze matrimoniali, con conseguenti limitazioni in termini di diritto di voto. Peraltro, non si tratta di caratteristiche peculiari del Liechtenstein, poiché anche in altri ordinamenti i rapporti di coniugio con un cittadino di altro

---

<sup>32</sup> Su questi e altri aspetti di discriminazione di genere, si rinvia al testo di A. Gerosa in questo stesso numero monografico.

<sup>33</sup> Il secondo comma dell'articolo 31, così come modificato come da LGBL. 1992, n. 81, dispone "Mann und Frau sind gleichberechtigt" (*Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921*).

<sup>34</sup> *Gesetz vom 10. März 1999 über die Gleichstellung von Frau und Mann* (Gleichstellungsgesetz, GLG; LGBL. 1999, No. 96).

<sup>35</sup> C. Amirante, voce *Cittadinanza (teoria generale)*, in *Enc. giur.*, vol. VII, 1988, 1.

Stato avevano effetti sull'acquisizione o perdita di cittadinanza delle donne e della prole<sup>36</sup>.

In tema di cittadinanza, assume particolare rilievo la disposizione costituzionale di cui all'articolo 30, ai sensi della quale le condizioni per ottenere o perdere la cittadinanza sono previste per legge<sup>37</sup>. La prima normativa di riferimento è da rintracciarsi nel testo della legge sull'acquisizione e perdita della cittadinanza del Liechtenstein del 1864<sup>38</sup>, cui è seguita la legge del 4 gennaio 1934<sup>39</sup>, come modificata dalla legge del 2 novembre 1960 e da quelle del 10 dicembre 1965, 11 luglio 1974, 13 maggio 1976, 7 settembre 1976, 11 aprile 1984 e 14 ottobre 1986.

La legge del 1864 prevedeva che le donne straniere che contraessero matrimonio con un cittadino del Liechtenstein acquisissero automaticamente la cittadinanza del Principato. Per converso, l'articolo 12 della legge sulla cittadinanza prevedeva la perdita automatica dello *status civitatis* per le donne che avessero sposato uno straniero a partire dal giorno del matrimonio. Pur essendo la cittadinanza trasmissibile per sola via patriarcale, tuttavia, era consentito alle donne non sposate di trasmettere la propria cittadinanza ai figli concepiti fuori dal matrimonio<sup>40</sup>.

Sulla strada dell'equivalenza formale tra uomo e donna, nel 1974 venne attuata la proposta "*Liechtensteinerin bleiben*", con la quale venne rimossa la perdita automatica della cittadinanza del Liechtenstein per le donne che contraevano matrimonio con uno straniero<sup>41</sup>. Permaneva, invece, come

---

<sup>36</sup> Anche nella vicina Svizzera, per esempio, la cittadinanza delle donne dipendeva dal loro stato civile. Una donna svizzera che sposava uno straniero perdeva la propria cittadinanza, che di conseguenza non poteva essere ottenuta dai figli nati dall'unione matrimoniale di coppie di cittadinanza mista. Per converso, sia la donna straniera che sposava uno svizzero che i figli nati da quell'unione ottenevano la cittadinanza svizzera in maniera automatica, v. Art. 54.4 Cost. Svizzera 1874 (*Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. September 1848*). Parimenti, i medesimi automatismi in materia di perdita di cittadinanza per matrimonio e trasmissione della stessa cittadinanza principalmente per via patriarcale vigevano in Austria, rispettivamente fino al 1966 (*Nuova codificazione della Legge federale sulla nazionalità austriaca del 1965 (Staatsbürgerschaftsgesetz 1965, BGBl. 250/1965)*) e al 1983 (*Legge federale che modifica la legge sulla nazionalità del 1965 (BGBl. 170/1983)*), v. D. Çinar, H. Waldrauch, Austria, in R. Bauböck, E. Ersbøll, K. Groenendijk, H. Waldrauch (eds.), *Acquisition and Loss of Nationality | Volume 2: Country Analyses: Policies and Trends in 15 European Countries*, Amsterdam, 2006, 19–62.

<sup>37</sup> Il testo dell'articolo in parola recita "Über Erwerb und Verlust des Staatsbürgerrechtes bestimmen die Gesetze" (*Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921*).

<sup>38</sup> *Gesetz vom 28. März 1864 über die Erwerbung und über den Verlust des liechtensteinischen Staatsbürgerrechtes* (LGBL. 1864, No. 3/1).

<sup>39</sup> *Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz)* (LGBL. 1960, No. 23).

<sup>40</sup> M. Sochin D'Elia, *Country Report: Liechtenstein*, EUDO Citizenship Observatory, 2018, 4, disponibile all'url:

[https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/60233/RSCAS\\_EUDO\\_CIT\\_2013\\_2\\_9.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/60233/RSCAS_EUDO_CIT_2013_2_9.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (ultimo accesso 28 febbraio 2022)

<sup>41</sup> M. Sochin D'Elia, *Country Report: Liechtenstein*, op. cit., 9.

peraltro in altri ordinamenti, l'impossibilità per le suddette di trasmettere la propria cittadinanza ai figli, che potevano acquistarla solo per via paterna: i figli nati da un matrimonio tra una donna del Liechtenstein e uno straniero erano dunque stranieri.

Così, dopo l'introduzione del suffragio femminile, nella primavera del 1985, i membri del Parlamento hanno presentato una mozione che chiedeva al Governo (*Regierung*) di elaborare una modifica della legge che permettesse una naturalizzazione agevolata per i minori in questione. Il progetto di legge riguardante la naturalizzazione dei figli delle cittadine del Liechtenstein, così come elaborato dal Governo, fu sottoposto a votazione popolare nel 1986 e approvato con una maggioranza del 52% dei voti validi.

Alla luce di quanto analizzato, se da un lato, il percorso per la parità di genere nel Liechtenstein sembra palesare una portata dimidiata della cittadinanza femminile, dall'altro, i tentativi di sottoporre alle votazioni popolari le questioni di genere paiono aver incontrato non poche resistenze, soprattutto nel periodo anteriore all'introduzione del suffragio femminile nel 1984.

Nonostante alcune questioni avrebbero potuto essere risolte prima se discusse esclusivamente in seno al Parlamento, i fallimenti in sede di consultazione popolare hanno spinto la politica e i partiti a ripensamenti in chiave critica. Ciò ha dimostrato un certo potere di negoziazione insito non solo nell'utilizzo, ma nell'esistenza stessa nell'architettura costituzionale degli strumenti di democrazia diretta<sup>42</sup>, che hanno alla fine condotto all'introduzione del suffragio femminile e alla revisione degli schemi di perdita e acquisto della cittadinanza.

In quest'ottica, dunque, il funzionamento di un ordinamento mostra dinamiche virtuose, seppur lente, se inquadrato in una logica dialettica, data dalle interazioni fra i vari attori. È proprio nella dimensione dialogica fra i diversi formanti che si apre la strada per il riconoscimento, l'espansione e la tutela dei diritti fondamentali.

### 3. L'esercizio del suffragio fra requisito di residenza e doppia cittadinanza

La contenuta estensione territoriale del Principato e la conseguente ridotta consistenza demografica della popolazione residente (39'151 abitanti<sup>43</sup>) esporrebbero potenzialmente il corpo elettorale a variazioni significative laddove il Liechtenstein riconoscesse agli stranieri residenti il diritto di voto. L'ordinamento in questione si conforma così al comune approccio adottato nel panorama comparato, secondo il quale il diritto di voto per le elezioni

---

<sup>42</sup> W. Marxer, *Minorities and Direct Democracy in Liechtenstein*, *op. cit.*

<sup>43</sup> *Bevölkerungsstatistik 30. Juni 2021*, Amt für Statistik, Fürstentum Liechtenstein, disponibile all'url: <https://www.llv.li/files/as/bevolkerung-30-juni-2021.pdf> (ultimo accesso 28 febbraio 2022).

nazionali non è riconosciuto generalmente sulla base della residenza, bensì strettamente associato alla cittadinanza, in quanto testimone di una peculiare appartenenza alla comunità politica di riferimento<sup>44</sup>.

Atteso che il possesso della cittadinanza del Liechtenstein è presupposto indefettibile per la titolarità a esercitare il suffragio per eleggere l'assemblea legislativa nazionale, giova esplorare come alcuni ostacoli si frappongano all'esercizio concreto di questo diritto da parte di due diversi gruppi di individui. In primo luogo, è rilevante analizzare la situazione dei cittadini del Liechtenstein che non risiedano sul territorio nazionale nel momento in cui si celebrino i comizi. In secondo luogo, è pertinente discutere gli effetti provocati dal necessario ottenimento della cittadinanza del Principato da parte degli stranieri che stabiliscano la residenza in loco e desiderino partecipare alla vita politica della comunità.

Con riferimento al primo caso, la Costituzione del 1921 sancisce che il godimento dei diritti politici con riferimento alle consultazioni di carattere nazionale spetti ai cittadini maggiorenni che abbiano la propria normale residenza in Liechtenstein (art. 29.2)<sup>45</sup>. Questa limitazione alla partecipazione elettorale basata sul luogo di residenza trova specificazione in una fonte legislativa ordinaria<sup>46</sup>. L'atto normativo in questione riconosce l'elettorato attivo e passivo, per le consultazioni politiche di respiro statale, innanzitutto ai cittadini maggiorenni che siano residenti ordinari nel territorio del Principato da almeno un mese prima della celebrazione del voto (Art. 1.1). Inoltre, possono esercitare il suffragio anche coloro che frequentino un istituto di istruzione all'estero o coloro che svolgano un impiego stagionale o siano ricoverati temporaneamente presso particolari strutture ospedaliere all'estero (Art. 1.2).

Pertanto, il Liechtenstein non ha ritenuto di adottare un regime generalizzato di apertura al voto dei cittadini che spostino stabilmente la propria residenza all'estero, limitando invece il suffragio a chi mantenga un particolare rapporto con il territorio, che emergerebbe dalla permanenza della residenza nel Paese. Si tratta di una scelta che incide sulla pienezza del godimento dello *status civitatis* da parte dei cittadini che risiedano in un altro Stato: infatti, costoro non necessariamente potranno votare per eleggere gli organi rappresentativi statali nel Paese ove si sono stabiliti, a meno che non ne acquisiscano la cittadinanza. Tale compressione del suffragio di questi

---

<sup>44</sup> Sul rapporto fra cittadinanza di uno o più Stati ed esercizio dei diritti politici v. M. Szabó, *International Law and European Law Aspects of External Voting with Special Regard to Dual Citizenship*, in G. Cholnoky, Z. Kántor, A. Ludányi, E. Herner-Kovács (eds.), *Trends and Directions of Kin-State Policies in Europe and Across the Globe, Minority Studies* 16, 25-46 (2014).

<sup>45</sup> Il testo ufficiale della disposizione recita "In Landesangelegenheiten stehen die politischen Rechte allen Landesangehörigen zu, die das 18. Lebensjahr vollendet, im Lande ordentlichen Wohnsitz haben und nicht im Wahl- und Stimmrecht eingestellt sind" (*Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921*).

<sup>46</sup> *Gesetz vom 17. Juli 1973 betreffend die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten* (LGBL. 1973, No. 50).

individui è una delle ragioni che fondano, nel panorama comparato, la pretesa al riconoscimento generalizzato del diritto di voto ai cittadini residenti al di fuori del territorio nazionale<sup>47</sup>.

Il diritto di voto ai cittadini residenti all'estero è a oggi riconosciuto in una maggioranza degli Stati aderenti al Consiglio d'Europa, anche se le modalità con le quali esso viene garantito e il tipo di rappresentanza parlamentare degli espatriati sono varie e differenti fra loro<sup>48</sup>. Il Liechtenstein, che ha aderito all'organizzazione nel 1978 e ha ratificato la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo nel 1982, è stato parte in causa in uno dei casi più significativi decisi dalla Corte di Strasburgo in materia. In *Hilbe c. Liechtenstein*<sup>49</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che imporre dei requisiti di residenza per esercitare il suffragio per le elezioni parlamentari non configuri una violazione dell'obbligo "ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo" (art. 3.1, I Protocollo addizionale alla Convenzione EDU).

In particolare, i giudici di Strasburgo hanno respinto la doglianza del ricorrente, un cittadino del Principato residente in Svizzera da anni, riconoscendo agli Stati contraenti un ampio margine di apprezzamento nella previsione di requisiti per l'accesso al voto, pur rivendicando alla Corte il potere di sindacare il rispetto della Convenzione. Lo scrutinio convenzionale deve essere mirato a verificare che le limitazioni adottate non mettano a repentaglio l'essenza del diritto e la sua effettività, che perseguano uno scopo legittimo e che le misure adottate non siano sproporzionate a tale fine. Nel rigettare il ricorso, la Corte EDU ha inoltre ricordato come la Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo avesse già ritenuto ammissibili requisiti di residenza per il riconoscimento del diritto di voto in almeno tre occasioni precedenti<sup>50</sup>.

La giurisprudenza di Strasburgo, che pure in generale si è dimostrata particolarmente sensibile alla tutela dei diritti politici dei cittadini<sup>51</sup>, è ritornata sul tema anche in momenti successivi, denotando tuttavia, almeno in questo ambito specifico, una tendenziale deferenza verso le legislazioni

---

<sup>47</sup> R. Lappin, *The right to vote for non-resident citizens in Europe*, 65 *International and Comparative Law Quarterly* 4, 859-894 (2016), spec. 874.

<sup>48</sup> A. Ellis, C. Navarro, I. Morales, M. Gratschew, N. Braun (eds.), *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*, 2007, disponibile all'url: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voting-from-abroad-the-international-idea-handbook.pdf> (ultimo accesso: 28 febbraio 2022).

<sup>49</sup> No. 31981/96, IV Sez., 7 settembre 1999.

<sup>50</sup> *X c. Regno Unito*, no. 7730/76, 28 febbraio 1979; *X e Associazione Y c. Italia*, no. 8987/80, 6 maggio 1981; *Luksch c. Germania*, no. 35385/97, 21 maggio 1997.

<sup>51</sup> V., a esempio, *Matthews c. Regno Unito*, no. 24833/94, Grande Camera, 18 febbraio 1999, riguardante l'esclusione di un residente nel territorio britannico di Gibilterra dal voto per l'elezione dei membri del Parlamento europeo; *Hirst c. Regno Unito (No. 2)*, no. 74025/01, Grande Camera, 6 ottobre 2005, a proposito della limitazione del diritto di voto nei confronti di detenuti.

degli Stati aderenti al sistema CEDU. In particolare, la Corte ha respinto il ricorso di un cittadino originario della Nuova Caledonia che era stato escluso dal voto in un *referendum* perché non integrava il requisito di residenza da almeno dieci anni nel Paese, essendosi trasferito in Francia da tempo<sup>52</sup>.

Più di recente, i giudici di Strasburgo hanno confermato l'impostazione del caso *Hilbe*, riconoscendo la legittimità dell'esclusione dal diritto di voto di cittadini residenti all'estero in due casi invero differenti. Il primo riguardava la negligenza della Grecia a dare esecuzione a una propria disposizione costituzionale (Art. 51.4, Cost. 1975) che conferiva al legislatore la facoltà di disciplinare l'esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini espatriati<sup>53</sup>. Nonostante una prima pronuncia favorevole da parte di una sezione semplice<sup>54</sup>, la Grande Camera della Corte EDU ha in seguito ribaltato la decisione, sottolineando l'inesistenza di un consenso consolidato fra gli Stati membri del Consiglio d'Europa in materia di concessione del voto ai cittadini residenti all'estero<sup>55</sup>.

A distanza di un solo anno, la Corte EDU ha altresì sancito che l'esclusione dal suffragio dei cittadini non più residenti dopo un periodo di tempo prefissato non viola il contenuto dell'art. 3.1 del I Protocollo addizionale<sup>56</sup>, così rigettando il ricorso avverso la disposizione del *Representation of the People Act 1985* impugnato da un cittadino britannico che aveva stabilito la propria residenza in Italia<sup>57</sup>. Peraltro, il caso inglese non è un *hapax* nel contesto del Consiglio d'Europa, poiché anche la Germania esclude dall'esercizio del diritto di voto i cittadini residenti all'estero dopo un periodo di tempo predefinito<sup>58</sup> (sebbene esso sia di 25 anni, contro i soli 15 previsti dal Regno Unito).

L'ampio margine di discrezionalità riconosciuto ai legislatori degli Stati contraenti in materia appare ancor più dissonante rispetto all'approccio tradizionale della giurisprudenza convenzionale sull'accesso al voto. Ciò si palesa alla luce del *favor* manifestato tanto dal report redatto a questo

<sup>52</sup> *Py c. Francia*, no. 66289/01, II Sez., 11 gennaio 2005; peraltro, nel caso in questione i giudici hanno sottolineato la particolare fase di transizione che l'ex territorio d'oltremare francese stava attraversando, che consentiva di considerare il requisito di residenza continuata come un elemento essenziale di appianamento del conflitto che aveva animato quella comunità.

<sup>53</sup> L. Trócsányi, *The Regulation of External Voting at National and International Level*, in G. Cholnoky, Z. Kántor, A. Ludányi, E. Herner-Kovács (eds.), *op. cit.*, 13-24 (2014).

<sup>54</sup> *Sitarapoulos e Giakoumopoulos c. Grecia*, no. 42202/07, I Sez., 8 luglio 2010.

<sup>55</sup> *Sitarapoulos e Giakoumopoulos c. Grecia*, no. 42202/07, Grande Camera, 12 marzo 2012.

<sup>56</sup> J. Fraser, *Inclusive Democracy: Franchise Limitations on Non-Resident Citizens as an Unjust Restriction of Rights under the European Convention on Human Rights*, 33 *Utrecht J. Int'l & Eur. L.*, 23-43 (2017), spec. 29.

<sup>57</sup> *Shindler c. Regno Unito*, no. 19840/09, IV Sez., 7 maggio 2013.

<sup>58</sup> §12(2).1 *Bundeswahlgesetz*.

proposito dalla Commissione di Venezia<sup>59</sup>, quanto dal contenuto di una risoluzione pertinente adottata dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa<sup>60</sup>. Peraltro, anche la constatazione da parte dei giudici di Strasburgo dell'impossibilità di rinvenire un vero consenso in materia di voto per i cittadini residenti all'estero si trova in contraddizione con quanto la stessa Corte ha ravvisato nel caso *Shindler*, ove si dà conto del fatto che ben 44 dei 47 Stati aderenti al Consiglio d'Europa garantiscono una qualche forma di esercizio del voto ai cittadini residenti all'estero. Pare d'uopo segnalare che tali requisiti di residenza erano stati considerati costituzionalmente illegittimi dal Tribunale Costituzionale Federale austriaco già oltre trenta anni fa<sup>61</sup>.

La resistenza del Liechtenstein alla concessione del voto anche ai cittadini residenti all'estero si potrebbe in primo luogo ricondurre al timore di non riuscire a garantire questo diritto in maniera efficace. Infatti, il Principato ha sedi diplomatiche (ambasciate e consolati) in un numero di Paesi molto ristretto, cosa che renderebbe difficilmente praticabile il ricorso a un meccanismo di voto presidiato dall'estero, consistente nel voto di persona presso una di queste missioni. D'altronde, non è raro che gli Stati che riconoscano il diritto di voto ai residenti all'estero optino per forme diverse di esercizio del suffragio, quali il voto per corrispondenza (che non è però presidiato) o il voto per procura (che tuttavia non garantisce alcuna forma di controllo sulla 'fedeltà' di chi esercita la procura al voto rispetto all'indicazione del votante)<sup>62</sup>. Alla luce di ciò, si ritiene che l'esigua presenza diplomatica del Liechtenstein negli altri Stati del mondo non sia una ragione necessariamente dirimente a favore dell'esclusione dei cittadini che risiedono all'estero dalla partecipazione alle elezioni legislative per il Parlamento del Principato. Su altre ragioni di natura culturale che fondano un approccio restrittivo nel riconoscimento del diritto di voto nel Paese, anche alla luce delle considerazioni sulla tardiva apertura al genere femminile rispetto ad altri ordinamenti (*supra*, §2), si rinvia al paragrafo conclusivo.

Il secondo gruppo sociale che si ritiene opportuno prendere in considerazione è quello degli stranieri che stabiliscano la propria residenza in Liechtenstein. Si tratta in tutta evidenza di un numero di persone non insignificante, poiché – secondo i più recenti dati disponibili – la loro consistenza demografica nel Principato ammonta a oltre un terzo della

---

<sup>59</sup> Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto (Commissione di Venezia), *Draft report on out-of-country voting*, Study No. 580 / 2010, CDL (2011) 027, 24 maggio 2011; a esso è seguito un ulteriore *Summary report on voters residing de facto abroad*, Study No. 748/2013, CDL-AD (2015) 040, 21 dicembre 2015.

<sup>60</sup> Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzione 1459/2005 sull'abolizione delle restrizioni al diritto di voto, 24 giugno 2005, §§11.b-d.

<sup>61</sup> VfSlg 12.023/1989, 16 marzo 1989.

<sup>62</sup> Sulle varie modalità di esercizio del voto per i residenti all'estero, v. H. Juhász, *External Voting in the International Practice: A Comparative Analysis and Overview*, in G. Cholnoky, Z. Kántor, A. Ludányi, E. Herner-Kovács (cur.), *op. cit.*, 47-59 (2014).

popolazione totale (34,4%)<sup>63</sup>. È evidente come il riconoscimento a costoro – o anche a una porzione soltanto di essi – del diritto di voto nelle elezioni per il *Landtag* potrebbe riflettersi sensibilmente sull'esito finale delle consultazioni. Per questa ragione, la concessione della cittadinanza del Liechtenstein agli stranieri è sottoposta a vincoli particolarmente stringenti<sup>64</sup>.

In primo luogo, possono fare richiesta di naturalizzazione gli stranieri che abbiano risieduto per almeno trent'anni in Liechtenstein (anche se ciascun anno che precede il compimento dei venti anni viene contato il doppio) e siano stati residenti permanenti ordinari per almeno cinque anni prima di fare richiesta di acquisizione della cittadinanza. Si tratta, in tutta evidenza, di un requisito temporale particolarmente severo e non agevolmente integrabile dagli stranieri. Questa modalità di acquisizione della cittadinanza pare aver soppiantato il metodo tradizionale, che richiedeva un voto *ad hoc* della comunità di residenza che deve poi essere ratificato dal Parlamento prima che il Principe regnante conceda la cittadinanza<sup>65</sup>.

Anche il matrimonio con un cittadino del Liechtenstein rileva ai fini dell'acquisizione della cittadinanza: infatti, è possibile fare richiesta dopo almeno dieci anni di residenza, ma poiché gli anni di matrimonio vengono contati il doppio, sono sufficienti cinque anni di residenza dei coniugi sul territorio dello Stato. Questa procedura è disponibile a patto che il coniuge che sia cittadino non abbia egli stesso acquisito lo *status* per effetto di *iuris communicatio* e che chi faccia richiesta dimostri una conoscenza della lingua tedesca e di nozioni di base del diritto e del sistema politico del Principato<sup>66</sup>.

Ciò che accomuna queste ipotesi è che la concessione della cittadinanza del Liechtenstein è vincolata a una rinuncia necessaria a quella del proprio Paese di origine. L'unica eccezione a questo principio riguarda il caso di chi sia figlio di almeno un genitore cittadino del Liechtenstein. D'altronde, il pregiudizio avverso la doppia cittadinanza non è del tutto radicato nella cultura e sensibilità giuridica del Principato, dato che l'acquisizione di una cittadinanza ulteriore a quella del Liechtenstein per chi sia già cittadino non è causa di rinuncia automatica o decadenza dallo *status* precedente.

Invero, la discussione sul tema è aperta, dato che nel 2020 il *Landtag* aveva approvato alcune modifiche alla legge sulla cittadinanza del Principato che avrebbero consentito ai cittadini dello Spazio Economico Europeo (anche

<sup>63</sup> *Bevölkerungsstatistik 30. Juni 2021, cit.*

<sup>64</sup> Su questi aspetti si rinvia al testo di L. Panzeri in questo stesso numero monografico.

<sup>65</sup> *Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz)*, (LGBL. 1960, No. 23).

<sup>66</sup> M. Sochin D'Elia, *op. cit.*, spec. 12 ss., in cui l'autrice offre peraltro una ricostruzione della disciplina della cittadinanza nel Principato dall'inizio del XIX secolo a oggi.

Area Economica Europea)<sup>67</sup> e della Svizzera di acquisire la cittadinanza senza dover rinunciare a quella d'origine. Tuttavia, il Parlamento aveva altresì previsto che tali modifiche fossero sottoposte a un *referendum* vincolante per l'entrata in vigore delle disposizioni emendate. La consultazione popolare, celebrata il 30 agosto 2020, ha però visto prevalere abbastanza nettamente i voti contrari (61,5%) rispetto a quelli favorevoli, così confermando una certa 'gelosia' dei cittadini del Principato rispetto alla titolarità della cittadinanza del Paese e una ritrosia ad ammettere la doppia cittadinanza per chi acquisisca quella del Liechtenstein per naturalizzazione<sup>68</sup>.

#### 4. Il diritto di voto nel Principato del Liechtenstein: influenza delle dinamiche di integrazione sovranazionale e istanze di conservazione sociale

Il bilancio sulle dinamiche di inclusione di cittadini e residenti nella partecipazione alla vita politica del Principato, nel corso del secolo di vigenza della Costituzione del 1921, consente di svolgere alcune considerazioni di sintesi.

In primo luogo, si può notare come a un approccio tendenzialmente conservatore e tradizionale che escludeva il genere femminile dal corpo elettorale e ne penalizzava il pieno godimento della cittadinanza, fino addirittura a revocarne lo *status* in caso di matrimonio con uno straniero, sia subentrata una maggiore consapevolezza del ruolo delle donne nella determinazione dell'indirizzo politico del Paese. Un esempio di questa inversione di tendenza si può osservare nella composizione del Governo entrato in carica nel marzo 2021, il quale, pur presieduto da un uomo (Daniel Risch), è formato da una maggioranza di donne (3 su 5 membri totali).

Seppur alla progressiva integrazione del Liechtenstein nella comunità internazionale – alla quale si associa l'adesione a una serie di convenzioni sulla tutela dei diritti umani (ivi incluso il diritto al suffragio per i cittadini)<sup>69</sup> – possa essere ascritto in parte il cambiamento di rotta in materia di eguaglianza di genere, tale fattore non è sufficiente a spiegare in modo esauriente questa dinamica. D'altronde, tanto la riforma di alcune disposizioni discriminatorie della legge sulla cittadinanza, quanto

---

<sup>67</sup> L'accordo fondativo dell'organizzazione internazionale è entrato in vigore il 1° gennaio 1994 e si applica agli Stati membri dell'UE e a tre (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) dei quattro Stati membri dell'EFTA, con la sola eccezione della Svizzera.

<sup>68</sup> *Liechtenstein rejects dual citizenship with EEA/CH in a referendum*, in *EUI Global Citizenship Observatory*, disponibile all'url: <https://globalcit.eu/liechtenstein-rejects-dual-citizenship-with-eea-ch-in-a-referendum/> (ultimo accesso: 28 febbraio 2022).

<sup>69</sup> Oltre a quanto detto con riferimento al Consiglio d'Europa e alla Convenzione europea dei diritti dell'Uomo, nonché all'Organizzazione delle Nazioni Unite, il Principato ha aderito al Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR) nel 1998.

l'estensione del diritto di voto alle cittadine hanno preceduto l'adesione del Paese alla CEDAW<sup>70</sup>, che risale soltanto al 1995. Invero, non si può trascurare come una piena eguaglianza nella fruizione della cittadinanza fra uomini e donne sia stata raggiunta solo dopo il recepimento di tale trattato internazionale nel quadro giuridico nazionale, specie con riferimento ai criteri di trasmissione della cittadinanza in caso di matrimonio.

Ciò che si può rilevare è che in questo ambito il legislatore e il popolo hanno agito, con tempi e dinamiche diverse, quali forze in grado di sganciare il Liechtenstein da logiche che ne hanno fatto a lungo un'eccezione nel panorama comparato, almeno nell'Europa del secondo dopoguerra. D'altronde, se ciò è vero sotto il profilo del diritto di voto, non si può trascurare che il negligente atteggiamento del vicino elvetico possa avere, almeno fino a un certo momento, influenzato il sentire dei cittadini del Principato a questo proposito. In ogni caso, la via referendaria si è dimostrata, seppur dopo ripetuti tentativi, uno strumento in grado di allargare il novero dei beneficiari di questo fondamentale diritto di partecipazione democratica.

Diversamente, un tale afflato non si è riverberato sul piano della permanenza dei cittadini stabiliti all'estero nel corpo elettorale, né sull'apertura alla partecipazione dei residenti stranieri alla determinazione delle scelte politiche nazionali. Un tale atteggiamento di chiusura è stato paradossalmente rinforzato dall'integrazione del Liechtenstein nel contesto sovranazionale ed europeo. D'altronde, la giurisprudenza convenzionale di cui si è dato conto ha legittimato la scelta di non garantire forme di espressione del suffragio ai cittadini che non risiedano più nel territorio del Principato.

Le ragioni addotte a più riprese dalla Corte di Strasburgo attengono ai seguenti profili: un minor coinvolgimento e conoscenza delle questioni rilevanti per il Paese d'origine; l'impossibilità per i candidati di presentare le proprie proposte ai residenti all'estero e per questi ultimi di partecipare alla selezione dei candidati e di influenzare il contenuto dei programmi; il legame fra il voto per un'elezione e l'effetto delle decisioni prese dall'organo eletto sulla sfera giuridica del singolo; la legittima preoccupazione dell'assemblea elettiva di limitare l'influenza dei residenti all'estero su questioni che incidono principalmente sui cittadini residenti nel Paese<sup>71</sup>. Tuttavia, la rivoluzione tecnologica che ha cambiato il modo di comunicare, associata alle ricadute che le decisioni del legislatore domestico potrebbero avere sui cittadini residenti all'estero, recano il potenziale per porre in dubbio questa interpretazione del quadro convenzionale<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, siglata a New York il 18 dicembre 1979.

<sup>71</sup> *Hilbe c. Liechtenstein*, cit.; ripresi in *Sitarapoulos e Giakoumopoulos c. Grecia*, cit. e *Shindler c. Regno Unito*, cit.

<sup>72</sup> J. Fraser, *op. cit.*, 33 ss.; R. Lappin, *op. cit.*, 885 ss.

Se la disciplina legislativa non appare soccorrere in materia, nemmeno sembra potersi fare particolare affidamento sull'intenzione del corpo elettorale di favorire un allargamento del suffragio a favore di coloro che pur risiedono nel Paese per periodi di tempo significativi. D'altronde, la partecipazione degli stranieri alla vita politica di una comunità ove risiedono è comunemente limitata, nel panorama comparato, al solo livello locale. Sotto questo profilo, pertanto, il Liechtenstein non si configura come un'eccezione rispetto alla tendenza che si registra in molti ordinamenti, seppur apparentemente più marcata nell'ambito della micro dimensione<sup>73</sup>. Infatti, la resistenza manifestata dai cittadini del Liechtenstein non appare del tutto isolata, poiché vi è almeno un altro Stato europeo di esigue dimensioni che ha avuto un'esperienza analoga – o quasi – a quella del Liechtenstein. Infatti, in Lussemburgo – ove gli stranieri residenti superano la quota del 40% e si proiettano a divenire una maggioranza in un arco di tempo limitato<sup>74</sup> – un *referendum* per consentire a costoro di esercitare il voto è stato sonoramente bocciato alle urne nel 2015 (78% di voti contrari)<sup>75</sup>.

Seppur si trattasse di una consultazione relativa a un tema diverso da quello sottoposto a *referendum* in Liechtenstein nel 2020, gli effetti sotto il profilo dell'estensione del suffragio sarebbero stati analoghi, se non ancora più pronunciati. Pur nella consapevolezza delle differenze fra i due ordinamenti considerati (il Lussemburgo ha una popolazione oltre 15 volte quella del Liechtenstein e prevede l'obbligatorietà del voto), si ritiene potersi identificare una certa tendenza comune a questi Stati. Essi si predispongono, infatti, all'accoglienza di un numero elevato di cittadini stranieri, integrandoli nel tessuto economico e produttivo nazionale, ma al contempo negano a costoro una piena partecipazione alla vita pubblica del Paese, che rimane saldamente custodita nelle mani dei soli cittadini (anche se nel caso del Lussemburgo sono inclusi coloro che risiedono all'estero).

Se la traiettoria espansiva del suffragio nei confronti delle donne sia di buon auspicio per un progressivo allargamento del corpo elettorale anche a coloro che ne sono al momento esclusi in Liechtenstein, è una delle questioni che sono sottese all'avvio di questo secondo secolo di vigenza della Costituzione del 1921. Nonostante gli ostacoli di natura interpretativa e sociale di cui si è dato conto, questa fonte appare in ogni caso funzionale a

---

<sup>73</sup> Per esempio, nel Principato di Monaco, ove gli stranieri sono oltre tre quarti della popolazione residente (IMSEE, *Monaco en Chiffres 2021*, disponibile all'url: [https://www.monacostatistics.mc/content/download/491420/5627453/file/MAGAZINE\\_160x240\\_IMSEE%20monaco%20en%20chiffres%202021\\_14-06-2021\\_interactif\\_chapitre2.pdf](https://www.monacostatistics.mc/content/download/491420/5627453/file/MAGAZINE_160x240_IMSEE%20monaco%20en%20chiffres%202021_14-06-2021_interactif_chapitre2.pdf)), il diritto di voto è limitato ai soli cittadini monegaschi, v. Art. 53.2 Cost. Principato di Monaco del 17 dicembre 1962.

<sup>74</sup> M. Finck, *Towards an Ever Closer Union Between Residents and Citizens?: On the Possible Extension of Voting Rights to Foreign Residents in Luxembourg*, 11 *European Constitutional Law Review* 1, 78-98 (2015).

<sup>75</sup> L. de Jonge, R. Petry, *Luxembourg: The 2015 Referendum on Voting Rights for Foreign Resident*, in J. Smith (eds.), *The Palgrave Handbook of European Referendums*, Cham, 2021, 385-403.

un eventuale adattamento in questo senso, come peraltro dimostrano le numerose revisioni alle quali il testo è stato sottoposto dalla sua promulgazione in avanti.

Licia Cianci  
Dipartimento di economia  
Università "G. D'Annunzio", Chieti-Pescara  
[licia.cianci@unich.it](mailto:licia.cianci@unich.it)

Davide Zecca  
Dipartimento di studi giuridici  
Università Comm.le "L. Bocconi", Milano  
[zecca.davide@unibocconi.it](mailto:zecca.davide@unibocconi.it)

