

L'adquisició de la nacionalitat andorrana per residència

Ramon VIÑAS i FARRÉ



1. Un dels principis que inspiren l'actual normativa andorrana sobre **nacionalitat** és obrir l'accés a la **naturalització** a una part de la població que es pot considerar integrada pel nombre d'anys de residència al país i per la integració en la societat i la cultura andorranes. Ha estat notable la rebaixa dels terminis de residència per demanar la **naturalització**, amb caràcter general o en supòsits concrets.

Podem comprovar que la legislació sobre nacionalitat ha fet possible una lenta, però progressiva obertura a la **naturalització**, si bé els responsables polítics són conscients que és un tema delicat i que afecta directament la identitat nacional, per tant s'imposa actuar amb prudència. I els instruments internacionals o el dret internacional públic, estableixen criteris o suggeriments en aquest tema?

2. Vegem el que ha passat aquests últims anys.

a) El Partit Socialdemòcrata va plantejar en el seu programa: la possibilitat de rebaixar el nombre d'anys de residència per a la nacionalitat. El febrer del 2010 es va parlar de rebaixar a *quinze anys* la residència legal i efectiva. Això seria el pas per a un futur assolir l'objectiu dels *deu anys*, que, segons el PS era el que recomanava el Consell d'Europa (*Diari Andorra*, 15 de març del 2010).

Els *quinze anys* seria un pas necessari, doncs passar dels *vint* als *deu* seria un cop massa brusc (*Diari Andorra*, 1 de febrer del 2010).

Si els drets *econòmics* per a espanyols, francesos i portuguesos s'adquireixen als *deu anys*, seria coherent igualar-ho amb els drets polítics (Ricart Poy, *Diari Andorra*, 22 de setembre del 2009). Avui podríem vincular-ho a la legislació referent a l'obertura econòmica.

b) El 26 d'octubre del 2010, CR i ApC es varen oposar al plantejament del PS i varen votar en contra al Consell General. La raó: "era una maniobra electoralista" (consellera Olga Adellach), i que el debat s'havia de portar a terme amb una normalitat política "que avui no tenim".

ApC va mencionar la necessitat de fer un *referèndum*, ja que els canvis en la Llei de la nacionalitat impliquen una modificació en els "drets i deures fonamentals".

c) Últimament, en el si del Consell General ha tornat a sorgir el tema, i ha quedat aparcat.

3. Parlem de **naturalització** a Andorra, però hem de deixar clar que la **noció de naturalització** no s'havia correspost amb altres sistemes jurídics, doncs no sempre ha estat possible una petició d'adquisició de la nacionalitat andorrana per simple residència, i les situacions previstes legalment o per costum ha exigint un vincle estret amb persones andorranes. El 1995 (art. 11, LQN 1995) es va preveure la naturalització per residència de 25 anys; la Llei 10/24, de 27 de maig del 2004, va reduir la residència als 20 anys, i en alguns supòsits a 15 i 10 anys (articles 9, 26.3 i 6). L'última reforma de la normativa andorrana fou realitzada per la Llei 15/2006, de 27 d'octubre, qualificada de modificació de la Llei qualificada de la nacionalitat, de 5 d'octubre del 1995 (BOPA 22.11.2006). El text refós de la LQN del 1995 amb totes modificacions realitzades fins avui fou publicat al BOPA de 4.4.2007.

Concretament més: la **naturalització** és la concessió per un Estat de la seva nacionalitat a l'estranger que ho demana. Aquesta descripció posa llum en el mecanisme de l'adquisició de la nacionalitat: a la demanda de la part interessada, hi ha una resposta de l'autoritat estatal competent. Així, doncs, la naturalització no és pas un dret, sinó un favor de l'autoritat estatal competent.

4. Pel que fa al dret comparat a escala europea i el que contenen les normes contingudes en alguns instruments internacionals, hem de dir que tota comparació és molt delicada i cal tenir en compte el que disposa cada sistema jurídic en el seu conjunt i conèixer bé les pràctiques administratives. Però podem trobar una sèrie de constants, que anem a exposar.

5. La concessió de la naturalització està sotmès a exigències que concerneixen la residència a un determinat país al temps de la naturalització i als anys que precedeixen la demanda de naturalització, l'absència de condemnes penals, la regularitat en la residència, l'absència de certes mesures relatives a l'entrada i permanència a territori nacional, examen de bons costums i integració de l'interessat en la cultura i societat d'un determinat Estat.

Les legislacions presenten diferències en les condicions relatives als bons costums o a la reputació i honorabilitat. També difereixen en el tema dels recursos econòmics. Així, a la RFA l'interessat ha de poder fer front a les seves necessitats i a les de la resta de la família més propera, ensems que disposar d'un habitatge digne; Àustria exigeix que el candidat pugui provar que disposa d'un salari o recursos econòmics al nivell de la pensió mínima de jubilació; a Itàlia la naturalització suposa una "autosuficiència econòmica". A Grècia, la Llei 3838/2010 imposa una bona integració i participació a la vida econòmica i social del país. En altres països el tema dels recursos econòmics no apareix com una condició, però es té en compte a la pràctica, com a Luxemburg.

Altres condicions fan referència directa a la salut del demandant, com en el cas dels Països Baixos, si bé aquest tema apareix en la pràctica en altres estats com França. Alguns països com la RFA, Espanya, Grècia, Irlanda o Itàlia exigeixen un jurament o promesa de fidelitat a l'Estat i respectar la Constitució i les lleis estatals, així com abstenir-se de tota activitat contra els interessos nacionals. Una altra condició es refereix a la obligació o no de perdre la nacionalitat anterior.

6. Sobre el *temps de residència*: a França s'exigeixen cinc anys, si bé hi ha excepcions: reducció, dispensa o assimilació a la residència. A Bèlgica són suficients tres anys, encara que si hom és apàtrida o refugiat es rebaixa a dos anys. A la República d'Irlanda, l'estranger ha d'haver residit quatre anys en el curs dels vuit anys que precedeixen la petició de naturalització. Al Regne Unit, als Països Baixos i a Suècia s'exigeixen cinc anys. A Finlàndia i Portugal, en principi,

són suficients sis anys. Abans de la Llei del 17 d'abril del 2006, Portugal distingia entre estrangers originaris d'un país de cultura lusitana (sis anys) i els altres (deu anys). Luxemburg ha augmentat de cinc a set anys la residència (Llei de 23 d'octubre del 2008). La República Federal d'Alemanya ha establert set anys, com a norma general, i la residència queda reduïda a cinc anys en casos d'un grau elevat d'integració. Dinamarca estableix una residència de nou anys, rebaixada a vuit per als refugiats i apàtrides, i a dos per als ciutadans dels països nòrdics. Àustria, el Principat de Mònaco i Espanya, com a norma general, fixen una residència de deu anys, que queda reduïda a sis "en cas de necessitat imperiosa" en el cas d'Àustria. A Espanya hi ha nombroses excepcions: cinc anys per als asilats; dos anys per als ciutadans d'Andorra, les Filipines, Guinea Equatorial, Portugal, sefardites i ciutadans originaris de països iberoamericans, és a dir de cultura i llengua espanyola o portuguesa, inclòs el cas de Puerto Rico, avui estat associat dels EUA. San Marino continua amb els trenta anys de residència. La condició general al Principat de Liechtenstein és de trenta anys de residència, però compten el doble els anys que una persona ha passat a Liechtenstein abans de complir 20 anys. Hi ha un procediment per obtenir la nacionalitat abans que transcorrin els trenta anys: es tracta de l'admissió al dret de nacionalitat per votació dels ciutadans d'un municipi, amb el consentiment del Parlament i la concessió de la nacionalitat pel Príncep.

Fora d'Europa, els Estats Units d'Amèrica preveuen una residència de cinc anys i el Canadà, de tres anys en el curs dels quatre anys que precedeixen la petició de naturalització.

7. La normativa andorrana estableix, com a condició general, vint anys de residència principal i permanent en territori andorrà (art. 11.1), rebaixada a deu anys en el supòsit que la persona estrangera acreditada "haver tingut la residència principal i permanent al Principat d'Andorra durant els deu anys que precedeixen la presentació de la seva demanda i haver cursat íntegrament l'escolaritat obligatòria, excepció feta dels cursos que no s'imparteixin a Andorra, en centres educatius del Principat que integrin en el seu currículum escolar totes les matèries específiques de formació andorrana..." (art. 11.2).

Podem considerar com una forma de naturalització simplificada l'adquisició de la nacionalitat andorrana per una persona estrangera casada amb una persona andorrana: acreditar tenir una residència principal i permanent al Principat d'Andorra ininterrompudament des d'almenys tres anys, abans o després de la celebració del matrimoni (art. 10.1). Mònaco i Liechtenstein estableixen una residència de deu anys, amb la condició que el cònjuge de Mònaco o Liechtenstein no hagi obtingut la nacionalitat per matrimoni.

8. El Conveni europeu sobre nacionalitat del Consell d'Europa, signat a Estrasburg el 6 de novembre del 1997, entrat en vigor el dia 1 de març del 2000, diu en l'article 6.3: "Tot Estat part ha de preveure en el seu dret intern, per a les persones que hi resideixin legal i habitualment en el seu territori, la possibilitat d'una naturalització. No s'ha de preveure, entre les condicions de naturalització, un període de residència que sobrepassi els deu anys abans de la presentació de la demanda".

El conveni fixa, doncs, una durada màxima de deu anys de residència entre les condicions per demanar la naturalització. Això no obsta que un estat subordini la naturalització a d'altres condicions, com la plena integració en la cultura i la societat estatal concreta.

Andorra, Espanya, França, Liechtenstein i Mònaco, entre d'altres estats, no són part d'aquest Conveni del Consell d'Europa.

Deixem constància de la importància del Conveni de 1997, ja que abasta els aspectes més importants de la nacionalitat, com ara els principis generals relatius a la nacionalitat, l'adquisició, la conservació, la pèrdua, la reintegració, els procediments justos i equitatius en les demandes de naturalització, la pluralitat de nacionalitats, la situació de les persones que podrien esdevenir apàtrides en el supòsit de successió d'estats, les obligacions militars i la cooperació entre estats.

9. Com a reflexions finals, diríem que la resposta sobre la flexibilització, la reducció dels terminis per adquirir la nacionalitat andorrana fa necessari un compromís real de la classe política amb l'electorat, per assegurar la legitimitat de l'Estat de dret en temes fonamentals.

La **nacionalitat** està estretament vinculada a la idea de la **sobirania**, per tant, les normes estatals sobre atribució, adquisició, conservació, pèrdua i recuperació de la nacionalitat han de respectar els drets fonamentals. Per posar un exemple del que acabem de dir, el Tribunal Europeu dels Drets de l'Home ha afirmat que les qüestions sobre nacionalitat entraven dins del Conveni europeu dels drets de l'home (sentència del 12 de gener del 1999, núm. 31414/96, *Karassev c. Finlàndia*, confirmat més tard en la del 13 de juliol del 2010, núm. 26828/06, *Kuric et alii c. Eslovènia*). Llavors, les normes sobre nacionalitat han de respectar els drets i llibertats que garanteix el Conveni europeu dels drets de l'home, i l'Estat andorrà, en l'exercici dels seus poders de sobirania, no ha d'atemptar contra els drets garantits per dit conveni.

Ramon Viñas i Farré,
doctor en Dret i catedràtic de Dret Internacional
Privat de la Universitat de Barcelona