

11.022

**Messaggio  
concernente la revisione totale della  
legge federale sulla cittadinanza svizzera  
(Legge sulla cittadinanza, LCit)**

del 4 marzo 2011

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sulla cittadinanza svizzera.

Contemporaneamente, vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- |      |   |         |  |
|------|---|---------|--|
| 2008 | M | 08.3499 | Buone conoscenze di una lingua nazionale e integrazione quali requisiti per la naturalizzazione (N 03.03.2010, Schmidt, S 14.06.2010)      |
| 2009 | M | 09.3005 | Buone conoscenze di una lingua nazionale e integrazione quali requisiti per la naturalizzazione (N 28.05.2009, CIP-N 08.468; S 23.09.2009) |
| 2009 | P | 09.3498 | Durata delle procedure di naturalizzazione nei cantoni e nei comuni (N 25.09.2009, Hodgers N 03.03.2010)                                   |
| 2009 | M | 09.3489 | Statuto dello straniero in seguito all'annullamento della naturalizzazione (N 03.03.2010, Müller, modificata S 14.06.2010, N 20.09.2010)   |

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

4 marzo 2011

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*La legge federale su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera è sottoposta a revisione totale, nell'intento di semplificare e di armonizzare le procedure di naturalizzazione e di adeguare la nozione di integrazione al diritto in materia di stranieri. Sono altresì introdotte alcune novità, come ad esempio il permesso di domicilio quale condizione per la naturalizzazione ordinaria, la riduzione della durata del soggiorno dagli attuali dodici a otto anni, l'introduzione di termini d'ordine per la stesura dei rapporti d'indagine e l'armonizzazione dei termini di residenza cantonali e comunali.*

### Situazione iniziale

*La vigente legge federale su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (Legge sulla cittadinanza, LCit; RS 141.0) risale al 29 settembre 1952. Nel passato è stata modificata a più riprese da numerose revisioni che ne hanno minato in modo crescente la comprensibilità e la chiarezza. A seguito della revisione totale della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (LStr; RS 142.20) è emersa la necessità di riformare in maniera organica questo settore. È inoltre parso sempre più evidente che non è più soltanto necessario ridefinire terminologia e concetti o adeguarli alla normativa modificata, ma è oramai opportuno rinnovare radicalmente la legge sulla cittadinanza.*

### Contenuto del progetto

*La progettata revisione riguarda gran parte della vigente legge sulla cittadinanza. Si tratta pertanto di una revisione totale che persegue sostanzialmente i seguenti obiettivi:*

- *garantire una sostanziale coerenza con la LStr riguardo i requisiti richiesti in materia di integrazione e conoscenze linguistiche;*
- *migliorare la qualità delle basi decisionali (in conformità a quanto previsto dal Rapporto del DFGP sulla violenza giovanile e dal decreto del Consiglio federale del 30 giugno 2007 relativo al Rapporto sulle misure d'integrazione) e conseguentemente garantire che solo gli stranieri ben integrati possano ottenere la cittadinanza svizzera;*
- *armonizzare i termini di residenza cantonali e comunali (decisione del Consiglio federale del 9 marzo 2007 in combinato disposto con il Rapporto sulle questioni pendenti nel settore della cittadinanza);*
- *ridurre gli oneri amministrativi globali grazie alla semplificazione e all'armonizzazione degli iter e alla chiara distribuzione dei ruoli tra Cantoni e Confederazione in relazione alla procedura di naturalizzazione.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>2568</b>
<b>1 Punti essenziali del progetto</b>	<b>2571</b>
1.1 Situazione iniziale	2571
1.2 Principali modifiche	2571
1.2.1 Semplificazioni procedurali	2571
1.2.1.1 Iter procedurale unificato per la naturalizzazione ordinaria	2571
1.2.1.2 Competenze della Confederazione e dei Cantoni	2572
1.2.1.3 Introduzione di termini d'ordine	2573
1.2.1.4 Nuova disciplina del sistema tariffario	2573
1.2.2 Condizioni di idoneità	2574
1.2.2.1 Nozione di integrazione	2574
1.2.2.2 Caso particolare: incolpevole incapacità di integrarsi	2574
1.2.2.3 Ordine e sicurezza pubblici	2575
1.2.2.4 Rispetto dei valori della Costituzione federale	2575
1.2.2.5 Facoltà di esprimersi in una lingua nazionale	2576
1.2.2.6 Volontà di partecipare alla vita economica o di acquisire una formazione	2577
1.2.2.7 Familiarità con i modi di vita svizzeri	2578
1.2.3 Ammissione alla procedura di naturalizzazione	2578
1.2.3.1 Status di soggiorno e domicilio	2578
1.2.3.2 Armonizzazione dei termini di residenza cantonali e comunali	2580
1.2.3.3 Termine d'attesa per l'inoltro della domanda	2580
1.2.4 Miglioramento delle basi decisionali	2580
1.2.4.1 Assistenza amministrativa	2580
1.2.4.2 Esame dei requisiti dei giovani nell'ambito di domande familiari	2581
1.2.5 Semplificazioni in caso di reintegrazioni	2582
1.2.5.1 Premesse	2582
1.3 Ulteriori considerazioni in materia di cittadinanza	2582
1.3.1 Revoca di permessi e altre disposizioni	2582
1.3.2 Adesione alla Convenzione europea sulla nazionalità e alla Convenzione per la prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati	2583
1.4 Risultati della procedura di consultazione e posizione del Consiglio federale	2583
1.4.1 Impostazione dell'avamprogetto	2583
1.4.2 Armonizzazione delle procedure	2584
1.4.3 Introduzione di termini	2584
1.4.4 Computo e armonizzazione dei termini di residenza cantonali e comunali	2585
1.4.5 Condizioni materiali di naturalizzazione	2585
1.4.6 Condizioni formali (permesso di domicilio/riduzione della durata del soggiorno)	2586
	2569

1.4.7 Vantaggi per bambini e giovani	2587
1.4.8 Adesione della Svizzera a due convenzioni del Consiglio d'Europa	2587
1.4.9 Varia	2588
1.5 Modifica del progetto in virtù della consultazione	2588
1.5.1 Armonizzazione delle procedure	2588
1.5.2 Introduzione di termini	2589
1.5.3 Computo e armonizzazione dei termini di residenza cantonali e comunali	2589
1.5.4 Vantaggi per bambini e giovani	2589
1.5.5 Adesione della Svizzera a due Convenzioni del Consiglio d'Europa	2589
<b>2 Commento alle singole disposizioni</b>	<b>2590</b>
<b>3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale</b>	<b>2610</b>
<b>4 Programma di legislatura</b>	<b>2610</b>
<b>5 Relazione con il diritto europeo</b>	<b>2611</b>
<b>6 Costituzionalità</b>	<b>2611</b>
<b>Legge federale sulla cittadinanza svizzera (Legge sulla cittadinanza, LCit)</b> <i>(Disegno)</i>	<b>2613</b>

# Messaggio

## **1 Punti essenziali del progetto**

### **1.1 Situazione iniziale**

A seguito della bocciatura, il 26 settembre 2004, del progetto di modifica legislativa e costituzionale che prevedeva agevolazioni all'acquisizione della cittadinanza da parte di giovani stranieri della seconda e terza generazione, si è reso necessario fare il punto della situazione, al fine di valutare le diverse istanze politiche in materia di cittadinanza e attuare le successive misure di carattere legislativo. A tale scopo abbiamo incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di redigere, entro la fine del 2005, un rapporto sulle questioni pendenti nel settore della cittadinanza. Il 9 marzo 2007 abbiamo preso atto del rapporto e delle raccomandazioni in esso contenute.

Il 24 settembre 2006 il Popolo si è espresso a grande maggioranza a favore della riveduta legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (Legge sugli stranieri, LStr; RS 142.20) e della legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi; RS 142.31). Le due leggi hanno introdotto nuovi requisiti che gli stranieri devono rispettare, soprattutto in materia di integrazione e competenze linguistiche. La procedura di naturalizzazione, che può essere considerata l'ultimo passo di un'integrazione riuscita, deve tenere conto di questi sviluppi. In futuro, dunque, la procedura ordinaria di naturalizzazione potrà essere attuata solo dopo la concessione di un diritto di soggiorno a lunga scadenza. Ciò comporta che, in riferimento all'integrazione delle persone richiedenti la naturalizzazione, sia richiesto un grado di integrazione più elevato rispetto a quello previsto dall'ordinamento sugli stranieri per la concessione del permesso di domicilio.

Infine, le discussioni sulla violenza giovanile, confluite in un rapporto del DFGP dell'11 aprile 2008, e l'esigenza di snellire in modo razionale gli iter procedurali hanno portato all'individuazione di altre proposte di modifica in materia di cittadinanza.

Con decisione del 16 dicembre 2009 abbiamo avviato la procedura di consultazione concernente l'avamprogetto di revisione totale della legge sulla cittadinanza, protrattasi fino al 22 marzo 2010.

### **1.2 Principali modifiche**

#### **1.2.1 Semplificazioni procedurali**

##### **1.2.1.1 Iter procedurale unificato per la naturalizzazione ordinaria**

Allo stato attuale, le procedure per la naturalizzazione sono molto diverse da Cantone a Cantone. In particolare per quanto concerne la naturalizzazione ordinaria, che ricade nell'ambito di competenza dei Cantoni, la Confederazione ha finora dato la precedenza ai Cantoni, in ottemperanza all'articolo 38 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), il quale stabilisce che la Confederazione emani solo prescrizioni minime sulla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni. Di

conseguenza, i vari ordinamenti cantonali stabiliscono in modo differenziato l'ufficio presso cui va inoltrata la richiesta di naturalizzazione, il modulo da utilizzare al riguardo, le modalità e la fase della procedura in cui deve essere esibita alla Confederazione la necessaria documentazione. Pertanto, in base alla disciplina attualmente in vigore, può accadere che l'Ufficio federale della migrazione si trovi a dover decidere del rilascio dell'autorizzazione federale di naturalizzazione nonostante il Cantone o il Comune vi si oppongano, favorendo così l'insorgere di una situazione gravosa e senza senso. A fronte di ciò, è possibile evitare il rischio di inefficacia se le domande di naturalizzazione vengono inoltrate a un ufficio designato dai Cantoni e se la relativa documentazione viene sottoposta all'attenzione della Confederazione solo qualora Cantone e Comune acconsentano alla naturalizzazione. L'autorizzazione alla naturalizzazione viene così ad essere di fatto una sorta di consenso della Confederazione alla naturalizzazione cantonale e comunale.

La nuova disciplina non porterà ad uno spostamento del baricentro delle competenze decisionali tra Cantoni e Confederazione in quanto, a seguito del rilascio dell'autorizzazione federale di naturalizzazione, è necessario che anche le competenti autorità cantonali emanino una decisione definitiva sulla naturalizzazione. Ciò comporta il fatto che i termini di un eventuale ricorso contro una decisione cantonale di naturalizzazione non decorrono fin dal momento dell'autorizzazione di naturalizzazione da parte della Confederazione, ma solo a partire dalla data della decisione assunta dal Cantone. Può accadere che tra l'assicurazione da parte delle autorità cantonali e l'emanazione della decisione vera e propria intercorra un certo lasso di tempo, durante il quale possono venire inaspettatamente alla luce nuovi elementi concernenti una persona in attesa di naturalizzazione. Qualora tali elementi siano tanto rilevanti da deporre a sfavore della concessione della naturalizzazione (ad es. un nuovo procedimento penale), il Cantone interessato deve avere la possibilità di emanare una decisione negativa in contrasto con l'assicurazione originariamente espressa. Così come stabilito dalla normativa finora vigente, contro questo rifiuto è possibile presentare ricorso.

### **1.2.1.2 Competenze della Confederazione e dei Cantoni**

Il diritto vigente non stabilisce una suddivisione vincolante dei ruoli e delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni in materia di verifica del rispetto dei requisiti previsti per le persone candidate alla naturalizzazione. Di conseguenza non è escluso che possano riscontrarsi doppioni procedurali e verificarsi equivoci. Nel quadro della revisione della legge deve pertanto essere evitato il rischio di eventuali conflitti di competenze mediante l'esatta individuazione delle modalità di raccordo tra i vari organismi. A tale riguardo le nuove disposizioni possono basarsi sulla chiara suddivisione delle competenze attuata laddove è prevista una responsabilità congiunta in materia di valutazione dell'idoneità dei candidati in relazione a sicurezza e ordine pubblici, ovvero osservanza dell'ordinamento giuridico. L'elemento discriminante è qui rappresentato dalla titolarità del controllo sui dati concernenti gli ambiti in questione. Ad esempio i Cantoni e i Comuni dispongono regolarmente di informazioni che non figurano nella banca dati VOSTRA, contenente informazioni sulle condanne precedenti e sui procedimenti penali pendenti (ad es. misure adottate dalla procura dei minori nei confronti di un candidato alla naturalizzazione, comportamento scolastico scorretto di un giovane candidato alla naturalizzazione o da parte dei genitori nei confronti delle autorità scolastiche, informazioni concernenti esecu-

zioni o debiti fiscali o indizi di inadempimento degli obblighi familiari). Conseguentemente, la responsabilità maggiore al riguardo deve ricadere sui Cantoni, ovvero i Comuni. La Confederazione deve invece rispondere sempre, in conformità all'articolo 11 LCit, del controllo in materia di questioni di diritto penale (procedimenti penali pendenti e conclusi in Svizzera e all'estero) o di sicurezza interna ed esterna.

### **1.2.1.3 Introduzione di termini d'ordine**

Come finora previsto dal diritto vigente, l'Ufficio federale della migrazione deve poter dare mandato ai Cantoni, nel quadro delle proprie procedure di naturalizzazione (naturalizzazione agevolata, reintegrazione), di effettuare le necessarie indagini. Attualmente si riscontrano notevoli differenze a livello cantonale per quanto concerne il tempo necessario per la stesura dei rapporti d'indagine. Quindi la durata di un procedimento federale può variare sensibilmente a seconda del Cantone coinvolto. Nell'ottica di accelerare le procedure, l'introduzione di termini d'ordine dovrebbe porre dei limiti al periodo utile per la predisposizione dei rapporti d'indagine. Tali termini d'ordine dovrebbero altresì offrire una possibilità di controllo agli uffici cantonali. I termini concreti di tali limiti possono essere stabiliti a livello di ordinanza. Naturalmente, in tale sede sarà necessario tenere conto del fatto che ci sono sempre stati, e sempre ci saranno, casi molto complessi per i quali le indagini richiedono molto più tempo di quanto sia normalmente necessario. Dalla consultazione è emerso il desiderio di accelerare la procedura anche nei casi di competenza della Confederazione. Tali proposte sono accolte e sono previsti termini d'ordine anche per la procedura federale. I dettagli saranno retti in un'ordinanza d'esecuzione.

### **1.2.1.4 Nuova disciplina del sistema tariffario**

L'ordinanza del 23 novembre 2005 sulle tasse riscosse in applicazione della legge sulla cittadinanza (Ordinanza sulle tasse LCit; RS 141.21) elenca le tariffe da corrispondere in relazione alle procedure di naturalizzazione e le relative modalità di pagamento. Dato che la Confederazione effettua solo a posteriori il computo di quanto dovuto relativamente alle procedure di sua competenza, può accadere che la persona appena naturalizzata non paghi l'emolumento pur ottenendo la cittadinanza svizzera. Nell'ottica dell'individuazione di una soluzione comune e percorribile deve dunque essere consentita la riscossione in via anticipata degli emolumenti per le domande di persone che già si trovano in Svizzera – applicata già oggi per quanto concerne le domande presentate da persone che si trovano fuori dalla Svizzera. Il richiedente dovrà dunque in futuro allegare, all'atto dell'inoltro della propria domanda con la documentazione finora richiesta, anche un'attestazione relativa all'avvenuto pagamento.

## **1.2.2 Condizioni di idoneità**

### **1.2.2.1 Nozione di integrazione**

L'ordinamento attuale ritiene che l'integrazione sia una condizione per poter beneficiare della naturalizzazione ordinaria o agevolata, anche se questo criterio non viene dettagliatamente definito nella vigente legge sulla cittadinanza. L'uso di nozioni identiche nel diritto in materia di stranieri e in quello relativo alla naturalizzazione genera difficoltà di comprensione e persino equivoci. È quindi necessaria un'opera di chiarimento.

In effetti la formulazione prevista dalla nuova legge corrisponde ampiamente nei contenuti alla legge vigente. Tuttavia nel nuovo enunciato la nozione di integrazione viene allineata a quella contenuta nel diritto in materia di stranieri. Tale concetto si compone essenzialmente dell'osservanza dell'ordine e della sicurezza pubblici, del rispetto dei valori della Cost., della capacità di esprimersi in una lingua nazionale e della volontà di partecipare alla vita economica o di acquisire una formazione. Quest'ultima nozione corrisponde ampiamente a quanto contenuto nell'articolo 4 lettera d della vigente ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'integrazione degli stranieri (OIntS; RS 142.205). L'elenco dei criteri d'integrazione di cui agli articoli 12 e 20 della legge contribuisce sì a chiarire le esigenze per la naturalizzazione, tuttavia sarà indispensabile concretare i fattori che denotano un'integrazione sufficiente nell'ordinanza d'esecuzione che verrà elaborata ulteriormente, tenendo conto dell'ulteriore sviluppo della normativa svizzera in materia d'integrazione (cfr. nostro rapporto del 5 marzo 2010 concernente lo sviluppo della politica integrativa della Confederazione).

Le nuove disposizioni consentono ai Cantoni di concretare ulteriormente tali criteri. Ad esempio, possono stabilire, quale condizione per la naturalizzazione ordinaria, il fatto di possedere buone conoscenze della lingua nazionale prevalente nel luogo di residenza.

### **1.2.2.2 Caso particolare: incolpevole incapacità di integrarsi**

In riferimento al caso di una persona fisicamente disabile il cui sostentamento, a causa della sua disabilità, era a carico dell'assistenza sociale e che quindi non poteva soddisfare il requisito, utile ai fini della naturalizzazione, dell'autosufficienza economica, il Tribunale federale ha stabilito nella sua decisione del 16 dicembre 2008 che applicando a questi casi i medesimi criteri previsti per le persone normodotate sussisterebbe un impedimento alla naturalizzazione che discriminerebbe i disabili che la richiedono. Il Tribunale ha quindi accolto il ricorso e rinviato all'istanza di grado inferiore per una nuova valutazione la decisione sulla naturalizzazione (DTF 135 I 49 segg.). Oltre ai casi in cui sono coinvolte persone con disabilità fisiche o mentali, anche le persone con difficoltà di apprendimento legate all'età o altre limitazioni di tipo intellettuale o malattie psichiche o croniche difficilmente soddisfano le condizioni per la naturalizzazione. Per quanto riguarda la procedura di naturalizzazione è quindi necessario tenere in debita considerazione la situazione di queste persone. Di una persona che beneficia di prestazioni di aiuto sociale non si deve necessariamente concludere che non soddisfi i requisiti per l'integrazione. Tale conclusione è ammissibile solo nel caso in cui il fatto di beneficiare di tali prestazioni sia riconducibile a una colpa della persona richiedente la naturalizzazione; è

data una tale colpa qualora l'interessato non mostri alcuna volontà di partecipare alla vita economica.

### **1.2.2.3 Ordine e sicurezza pubblici**

Una novità è rappresentata dall'inserimento nella nozione di integrazione del criterio dell'«ordine e della sicurezza pubblici», nei quali si intende inclusa anche l'osservanza delle leggi svizzere e straniere – qualora disposizioni normative straniere vengano applicate per analogia nel quadro del diritto svizzero. Il senso e il significato di questa definizione, derivata dal diritto in materia di stranieri (cfr. art. 80 dell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa, OASA; RS 142.201), vanno tradotti nella nuova ordinanza sulla cittadinanza. Per una definizione del termine ci si può riferire alle considerazioni contenute nel rapporto esplicativo sulla revisione dell'articolo 62 LStr, in base alle quali la definizione «sicurezza pubblica» include l'invulnerabilità dei beni giuridici dell'individuo e delle istituzioni dello Stato, mentre per «ordine pubblico» si intende l'ordinamento giuridico oggettivo e l'insieme delle nozioni non scritte di ordine, la cui osservanza costituisce, secondo l'idea sociale ed etica predominante, un presupposto indispensabile per la coabitazione pacifica dei cittadini.

Vi sarebbe violazione dell'ordinamento giuridico obiettivo ad esempio qualora un padre di famiglia o una madre di famiglia decidessero l'escissione della figlia o organizzassero fidanzamenti tra bambini, oppure obbligassero i propri figli a contrarre un matrimonio combinato. Tali comportamenti sono perseguibili penalmente in quanto forme di partecipazione a lesioni e a coazione. L'insieme delle nozioni non scritte di ordine comprendono segnatamente l'ottemperanza alle decisioni delle autorità nonché agli obblighi decretati dal diritto pubblico o privato (ad es. assenza di esecuzioni e di debiti fiscali, versamento tempestivo degli alimenti). In conclusione, si può affermare che il concetto di «ordine e sicurezza pubblici» non include soltanto ma va ben oltre il dovere di rispettare l'ordinamento giuridico svizzero.

### **1.2.2.4 Rispetto dei valori della Costituzione federale**

L'ordinanza concernente la legge sulla cittadinanza dovrà prevedere concretamente il criterio del rispetto dei valori della Cost. e dei valori universali della salvaguardia dei diritti dell'uomo in quanto parte sostanziale dell'integrazione. Una violazione di tali principi può essere ad esempio rappresentata dalla negazione dell'autorità dello Stato o della parità tra uomo e donna. Un comportamento che si differenzia da quello della maggioranza ma che è legittimato in virtù della salvaguardia dei diritti fondamentali è consono ai valori della Cost. e non può essere interpretato a scapito del candidato alla naturalizzazione.

Una forma particolarmente evidente di mancanza di rispetto di tali valori è quella che talora si manifesta nell'ambito dell'estremismo politico o religioso. Per estremismo politico s'intendono gli orientamenti politici che negano i valori della democrazia e dello Stato di diritto; l'estremismo religioso, dal canto suo, contrasta la libertà di religione e di culto garantita dallo Stato (cfr. rapporto del 25 agosto 2004 sull'estremismo). Le persone che aderiscono ad esempio a un'organizzazione politicamente estremistica o che attraverso il loro comportamento o le loro affermazioni

mostrano di condividerne i valori devono essere escluse dalla naturalizzazione a causa dell'insufficiente grado di integrazione. Anche le cause d'esclusione dovranno essere elencate e dettagliate nell'ordinanza.

Con la sua mozione del 9 marzo 2010 (10.3067 Introduzione di una dichiarazione in vista della naturalizzazione), il Gruppo PPD-PEV-glp chiede che i candidati alla naturalizzazione siano tenuti a firmare una dichiarazione d'impegno. In caso di inosservanza o violazione della dichiarazione, sarebbe possibile riconsiderare la naturalizzazione. Siamo favorevoli alla proposta di far firmare ai candidati alla naturalizzazione una dichiarazione inerente all'osservanza dei valori fondamentali della Cost.. L'articolo 12 capoverso 1 lettera b costituisce la base legale per l'introduzione di tale dichiarazione. La realizzazione concreta della dichiarazione andrebbe parimenti meglio precisata nell'ordinanza d'esecuzione. Respingiamo tuttavia la mozione, ritenendola troppo esigente. Stando agli autori della mozione, in caso di inosservanza o violazione di tale dichiarazione è possibile riconsiderare la naturalizzazione ex post. Riteniamo che debba essere possibile avviare una procedura di annullamento della naturalizzazione (conformemente all'art. 36 cpv. 1 LCit) solo se sia ulteriormente stabilito che al momento di firmare la dichiarazione il richiedente non era manifestamente disposto a osservare i valori della nostra Costituzione. Ciò potrebbe essere supposto, ad esempio, se prima della naturalizzazione e nonostante avesse firmato la dichiarazione, una persona si diceva favorevole a metodi terroristici o aveva incitato al genocidio di un determinato gruppo di persone.

### **1.2.2.5 Facoltà di esprimersi in una lingua nazionale**

Per quanto concerne le competenze linguistiche, la Confederazione richiede che gli interessati siano in grado di esprimersi in una delle lingue nazionali. A fronte di ciò, ai Cantoni deve essere riservata anche in futuro la facoltà di decidere se intendono stabilire nella loro legislazione l'obbligo, per ottenere la naturalizzazione ordinaria, di possedere competenze maggiori, ad esempio la conoscenza della lingua parlata nel luogo di domicilio. Questa distribuzione delle competenze è conforme a quanto previsto dall'articolo 38 capoverso 2 Cost., secondo cui la Confederazione può emanare prescrizioni minime in materia di naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni e rilasciare il relativo permesso.

Per le naturalizzazioni ordinarie di competenza federale è richiesta la conoscenza di una lingua nazionale e non la padronanza della lingua parlata nel luogo di domicilio. Per le domande di naturalizzazione agevolata presentata da persone che si trovano all'estero, inoltre, il riferimento a una lingua specifica è impossibile a causa della mancanza di un domicilio in Svizzera. In base agli esiti dei dibattimenti parlamentari, la Confederazione dovrà stabilire in modo vincolante, nel quadro dell'ordinanza concernente la legge sulla cittadinanza e tenendo conto dell'ulteriore sviluppo della normativa svizzera in materia d'integrazione (cfr. nostro rapporto del 5 marzo 2010 concernente lo sviluppo della politica integrativa della Confederazione), di quali competenze linguistiche le persone interessate dovranno dimostrare il possesso. A tale riguardo sarà determinante l'assetto quadro comune per la promozione linguistica commissionato dal Consiglio federale e tuttora in fase di elaborazione presso l'Ufficio federale della migrazione, nonché il curriculum quadro per la promozione linguistica dei migranti, in particolare le raccomandazioni ivi contenute e gli strumenti volti ad accertare la situazione iniziale e a effettuare le necessarie valutazioni.

Dovrà essere accertato che la persona richiedente comprenda una lingua nazionale tanto bene e si sappia esprimere in questa lingua tanto adeguatamente da sapersi destreggiare nella vita quotidiana e da essere in grado di esercitare i propri diritti politici.

### **1.2.2.6 Volontà di partecipare alla vita economica o di acquisire una formazione**

Questo criterio per valutare il grado d'integrazione poggia sul principio dell'auto-sufficienza. Al momento di presentare la domanda e nell'immediato futuro, il richiedente deve essere in grado di provvedere al proprio sostentamento e a quello della sua famiglia. A tal fine deve disporre di un introito, di un capitale o di prestazioni di terzi garantite da un diritto (ad es. assicurazioni sociali, pensione alimentare conformemente al Codice civile [CC; RS 210], prestazione del Cantone a persona in formazione). Il diritto in materia di stranieri prevede la possibilità di revocare il permesso di domicilio in caso di dipendenza durevole e considerevole dall'aiuto sociale (art. 63 cpv. 1 lett. c LStr). Se in un caso individuale sono riunite le condizioni per la revoca del permesso di domicilio, logicamente non è rispettato il criterio dell'integrazione di cui all'articolo 12 capoverso 1 lettera d LCit.

Nel valutare questo criterio relativo al grado di integrazione di una persona, occorre tenere conto della sua partecipazione effettiva alla vita economica, ovvero dell'acquisizione effettiva di una formazione. Tra gli indicatori della volontà di partecipare alla vita economica citiamo ad esempio un rapporto di lavoro non disdetto o la prova dell'indipendenza economica (ad es. attività lucrativa indipendente). La volontà di acquisire una formazione è dimostrata da un'attività formativa in corso (contratto d'apprendistato, diploma) o dalla comprovata partecipazione a corsi e perfezionamenti.

In casi eccezionali è tuttavia sufficiente la volontà del richiedente espressa a parole. Per cui il requisito si considera soddisfatto se:

- sono documentati gli sforzi compiuti per cercare un posto di lavoro, una formazione o un perfezionamento;
- i lavoratori temporanei (che svolgono attività ausiliarie o a termine) dimostrano di voler vivere autonomamente e sotto la loro propria responsabilità.

Nella nostra risposta all'interrogazione Hodgers del 18 marzo 2010 (10.1028 Criteri d'integrazione degli stranieri. Precisazioni sul criterio «manifestando la volontà di partecipare alla vita economica e di acquisire una formazione»), riconosciamo che gli obblighi di assistenza costituiscono un valido motivo giustificante l'inadempienza del criterio inerente all'integrazione; le persone soggette ad obblighi d'assistenza non vanno tuttavia esentate da altre esigenze sotto il profilo dell'integrazione. Riteniamo inoltre che nella valutazione del grado d'integrazione le competenti autorità debbano considerare congruamente un eventuale impedimento involontario allo svolgimento di un lavoro (ad es. gravi problemi di salute) nonché la situazione individuale dello straniero.

### **1.2.2.7 Familiarità con i modi di vita svizzeri**

Un altro importante elemento che dimostra l' idoneità alla naturalizzazione è rappresentato, oltre che dai veri e propri criteri atti a valutare il grado di integrazione di una persona, dalla familiarità che tale persona dimostra di avere con i modi di vita in Svizzera. Tale familiarità si evidenzia ad esempio quando una persona richiedente la naturalizzazione intrattiene rapporti regolari con i cittadini svizzeri o se si impegna a favore di un' associazione locale. La familiarità con i modi di vita locali si manifesta anche nella conoscenza che ha degli eventi storici di rilievo e della situazione geografica e politica della Svizzera. La concessione della cittadinanza dà accesso anche ai diritti politici; gli interessati partecipano così alla formazione della volontà politica nel nostro Paese. A livello federale ciò comporta il diritto di essere eletto in Consiglio nazionale, il diritto di eleggere il Consiglio nazionale, il Consiglio federale e il Tribunale federale, il diritto di partecipare alle votazioni scaturite da referendum facoltativi o obbligatori nonché il diritto di firmare e presentare iniziative parlamentari, referendum e proposte nell' ambito delle elezioni del Consiglio nazionale. La familiarità con la realtà svizzera quale condizione d' idoneità alla naturalizzazione presuppone pertanto anche conoscenze in merito a questi diritti politici in Svizzera.

## **1.2.3 Ammissione alla procedura di naturalizzazione**

### **1.2.3.1 Status di soggiorno e domicilio**

Nell' intento di garantire una piena coerenza tra diritto in materia di cittadinanza e diritto in materia di stranieri, devono essere ridefinite anche le condizioni formali concernenti la procedura di acquisizione della cittadinanza. Il punto di partenza deve essere rappresentato dal principio secondo cui per la cittadinanza, in quanto più alto gradino dell' integrazione, si può richiedere il possesso dei requisiti più severi in tema d' integrazione. Conseguentemente, per la naturalizzazione ordinaria si richiede lo status più stabile in materia di diritto degli stranieri, ossia il permesso di domicilio (permesso C). In tal modo i richiedenti l' asilo (permesso N) o le persone ammesse provvisoriamente (permesso F) sono esclusi dalla possibilità di accedere alla procedura di naturalizzazione, in quanto il diritto di soggiorno loro riconosciuto non presenta caratteristiche adeguate in termini di durata e stabilità. Ciò vale anche per i titolari di una carta di legittimazione del Dipartimento federale degli affari esteri e dei loro familiari. Ma anche alle persone in possesso di permesso di dimora (permesso B) si richiede di munirsi, prima di inoltrare una domanda di naturalizzazione, di un permesso di domicilio.

Gli obiettivi che stanno alla base di questo sistema corrispondono in gran parte a quelli dell' iniziativa parlamentare del Gruppo UDC, che richiede che possano essere naturalizzati solo coloro che dispongono di un permesso di domicilio (06.485 – Iniziativa parlamentare. Nessuna naturalizzazione senza previo permesso di domicilio). Le Commissioni di entrambe le Camere hanno dato seguito all' iniziativa parlamentare. In considerazione della revisione legislativa in corso, la CIP-N ha deciso in data 21 novembre 2008 di sospendere provvisoriamente la questione. Il 1° ottobre 2010 il Consiglio nazionale ha deciso di prorogare di due anni il termine per il trattamento del progetto.

Siccome anche per il rilascio del permesso di domicilio devono essere soddisfatte le condizioni materiali in materia d'integrazione, i candidati alla naturalizzazione sono tenuti a fornire una prestazione integrativa attiva. Va pertanto relativizzato il criterio della mera presenza in Svizzera. Peraltro, il diritto in materia di stranieri prevede la possibilità di rilasciare anticipatamente il permesso di domicilio a chi si è integrato con successo: queste persone possono ottenere il permesso di domicilio già dopo cinque anni di soggiorno ininterrotto in virtù di un permesso di dimora (art. 34 cpv. 4 LStr). In tal modo s'intende ricompensare gli stranieri che, grazie a sforzi superiori alla media, conseguono rapidamente un elevato grado d'integrazione. L'incentivo a integrarsi rapidamente, contenuto nel diritto in materia di stranieri, deve avere un impatto anche nel contesto del diritto in materia di cittadinanza. Gli stranieri che si integrano rapidamente e con successo non devono essere ostacolati: pertanto occorre offrire loro la possibilità di farsi naturalizzare rapidamente. Il progetto di legge prevede pertanto di ridurre da dodici a otto anni la durata del soggiorno richiesta per la naturalizzazione. Le persone integrate con successo possono pertanto accedere alla procedura di naturalizzazione già dopo otto anni di soggiorno. Coloro per i quali il processo di integrazione dura più a lungo dovranno tuttavia attendere, prima di poter inoltrare la loro domanda, che siano trascorsi i dieci o più anni di soggiorno in Svizzera necessari secondo la legge sugli stranieri (cfr. art. 34 LStr) per ottenere un permesso di domicilio. La nuova normativa consente di perseguire con maggiore efficacia l'obiettivo in base al quale possono essere naturalizzate solo le persone integrate con successo. Allo stesso tempo essa consente di rivalutare la procedura di rilascio del permesso C lasciando nel contempo ai Cantoni un ampio margine di manovra in relazione alla procedura di loro competenza per il rilascio del permesso di domicilio.

Per quanto riguarda la situazione dei cittadini di Stati dell'UE con cui la Svizzera ha concluso un trattato di domicilio, va rilevato quanto segue: in virtù del trattato di domicilio, queste persone ottengono il permesso di domicilio dopo una dimora di cinque anni, fatti salvi eventuali motivi di revoca. Tuttavia, secondo l'Accordo sulla libera circolazione delle persone, il lavoratore subordinato cittadino di uno Stato parte che ha concluso con un datore di lavoro dello Stato ospite un contratto di lavoro di almeno un anno, ottiene un permesso di soggiorno valido almeno cinque anni. La validità inizia a decorrere dal momento del rilascio. Il permesso è prorogato automaticamente di altri cinque anni. Alla prima proroga, la durata di validità può essere limitata qualora il titolare si trovi in stato di disoccupazione involontaria da almeno dodici mesi consecutivi; la durata di validità della proroga non deve tuttavia essere inferiore a un anno (art. 6 allegato I dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, ALC; RS 0.142.112.681). Pertanto, in virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, il trattato di domicilio non è applicabile in maniera illimitata al rilascio del permesso di domicilio. I Cantoni competenti per l'esecuzione delle disposizioni relative ai permessi hanno pertanto la possibilità, nei casi sopra descritti, di rifiutare il permesso di domicilio nonostante sussista un trattato di domicilio.

### **1.2.3.2 Armonizzazione dei termini di residenza cantonali e comunali**

Nella nostra delibera sul rapporto del 9 marzo 2007 sulle questioni pendenti in materia di cittadinanza, abbiamo dichiarato che il Consiglio federale intende impegnarsi a favore di un'armonizzazione in tempi utili dei termini di residenza cantonali. Se ciò non dovesse essere possibile, valuteremo l'opportunità di adottare una soluzione unificata a livello di ordinamento federale. In vista di unificare la normativa e per attenersi il più possibile alla decisione del Consiglio federale, è proposta a livello cantonale e comunale una durata massima del soggiorno di tre anni. Dalla consultazione è emersa un'accettazione più cospicua per una disposizione comprendente un limite massimo definito. Inoltre, in caso di cambiamento di domicilio all'interno della Svizzera deve valere la regola generale secondo cui il Comune in cui è stata presentata la domanda di naturalizzazione resta competente sino al termine della procedura di naturalizzazione. Ulteriori cambiamenti di domicilio all'infuori del Comune o del Cantone non hanno pertanto più conseguenze negative sulla procedura di naturalizzazione una volta avviata. Tale disposizione tiene conto dell'esigenza di mobilità del singolo e dell'economia caratteristica della società odierna (cfr. anche i commenti all'art. 18).

### **1.2.3.3 Termine d'attesa per l'inoltro della domanda**

In caso di annullamento della naturalizzazione, poiché ottenuta con false dichiarazioni o occultando fatti rilevanti, la persona interessata non deve poter inoltrare immediatamente una nuova domanda di naturalizzazione. Le viene dunque imposto per legge il rispetto di un periodo d'attesa di due anni che decorre solo a partire dall'entrata in vigore della decisione, vale a dire dopo il pronunciamento su tutti gli eventuali ricorsi contro l'annullamento.

## **1.2.4 Miglioramento delle basi decisionali**

### **1.2.4.1 Assistenza amministrativa**

Talvolta le autorità cantonali preposte alla naturalizzazione lamentano il fatto che informazioni rilevanti vengono loro occultate da altri uffici. Il 20 dicembre 2006 il consigliere nazionale Marcel Scherer ha presentato la mozione «Naturalizzazioni soltanto in presenza di basi chiare» (06.3875), con la quale invita il Consiglio federale a creare i presupposti giuridici che permettano alle autorità preposte alla naturalizzazione di accedere a tutte le informazioni disponibili, tra cui ad esempio le attestazioni di buona condotta, l'accesso al casellario giudiziale, notizie in merito a eventuali procedimenti in corso, ecc. Nella nostra risposta del 21 febbraio 2007 abbiamo proposto che la mozione venga accolta. Il rapporto del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) sulla violenza giovanile, di data 11 aprile 2008, ha individuato una soluzione atta a consentire a Cantoni e Comuni una più efficace analisi dei requisiti per la naturalizzazione, che consiste nell'ovviare alle lacune nell'ambito dei chiarimenti da parte delle autorità preposte alla naturalizzazione in merito al grado d'integrazione del richiedente, raccomandando alle autorità stesse di ottenere maggiori chiarimenti presso le autorità di polizia, giudiziarie e scolastiche.

In questo contesto occorre prestare maggiore attenzione alle pene inflitte ai minori (op. cit., pag. 39). Inoltre, al fine di migliorare lo scambio di dati tra le autorità preposte alla naturalizzazione e le restanti autorità interessate dalle questioni dell'integrazione, si è suggerito di vagliare l'ipotesi di integrare, nella legge sulla cittadinanza, un diritto d'accesso per le autorità preposte alla naturalizzazione ai dati delle autorità cantonali e comunali (op. cit., pag. 47).

Le basi decisionali determinanti per la procedura di naturalizzazione sono dati personali in parte degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 3 lettera c della legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1). Il trattamento e in particolare la comunicazione di siffatti dati necessita di una base legale formale. Per l'autorità federale attiva nel settore della cittadinanza è data una pertinente disciplina negli attuali articoli 49a e 49b LCit. Conformemente a tali disposizioni, la Confederazione può comunicare alle autorità cantonali e comunali che svolgono compiti legati all'acquisizione e alla perdita della cittadinanza svizzera tutti i dati necessari per adempiere tali compiti. Diversa è la situazione legale per la procedura di naturalizzazione a livello cantonale. Al momento i Cantoni applicano disposizioni assai divergenti e talvolta lacunose in materia di protezione dei dati nel contesto della procedura di naturalizzazione. Visto l'influsso determinante dei rilevamenti cantonali sulla procedura di naturalizzazione a livello federale, è auspicabile uniformare le possibilità d'intervento delle autorità cantonali competenti in materia di naturalizzazione, fondandole su una base legale unitaria. A tal fine la Confederazione deve predisporre una base legale che sia consona alle disposizioni del diritto in materia di protezione dei dati e che autorizzi gli organi cantonali incaricati della naturalizzazione a esigere dalle competenti autorità determinate informazioni, indispensabili per l'emanazione delle decisioni. Nell'ambito della revisione di legge occorre pertanto introdurre un articolo relativo all'assistenza amministrativa (art. 45). In virtù di tale norma, le autorità incaricate dell'esecuzione della legge sulla cittadinanza si scambiano i dati di cui necessitano per valutare l'acquisizione o la perdita della cittadinanza svizzera (cfr. elenco dei compiti di cui all'art. 45 cpv. 1 lett. a–e). Anche altre autorità federali, cantonali e comunali sono tenute a comunicare alle autorità incaricate dell'esecuzione della legge sulla cittadinanza i dati di cui necessitano per adempiere i loro compiti elencati nell'articolo 45 capoverso 1.

### **1.2.4.2                    Esame dei requisiti dei giovani nell'ambito di domande familiari**

A partire dal dodicesimo anno d'età, l'integrazione di una persona richiedente la naturalizzazione deve essere vagliata per mezzo di una valutazione separata, anche se essa è inserita in una domanda familiare. Riveste particolare importanza il fatto che i Cantoni debbano effettuare indagini presso le autorità scolastiche (cfr. anche le osservazioni al n. 1.2.4.1). In tal modo, anche per questo gruppo di persone è garantito il principio secondo cui viene naturalizzato solo chi si è integrato con successo.

## **1.2.5 Semplificazioni in caso di reintegrazioni**

### **1.2.5.1 Premesse**

Analogamente a quanto stabilito in materia di condizioni per l'integrazione ai fini della naturalizzazione agevolata o ordinaria, è necessario definire esattamente anche i criteri per la reintegrazione. Fondamentalmente, per la naturalizzazione agevolata si richiede un'integrazione riuscita, sempre che il candidato alla naturalizzazione risieda in Svizzera, oppure si richiedono «stretti vincoli» con la Svizzera qualora l'interessato risieda all'estero. Ciò dovrebbe valere anche per la reintegrazione, motivo per cui la nozione attuale di «vincoli» è sostituita mediante quella di «stretti vincoli». Il criterio degli «stretti vincoli» in caso di domanda depositata all'estero corrisponde ai criteri d'integrazione applicati in caso di domanda presentata all'interno del Paese. In tal modo si tiene conto del principio della parità di trattamento.

Del resto, la nozione di «stretti vincoli» ricorre già nella normativa attuale in svariate disposizioni sulla naturalizzazione agevolata e la reintegrazione (art. 21 cpv. 2, 23 cpv. 2, 28 cpv. 1 lett. b, 31b cpv. 1, 58a cpv. 1 e 3, 58c cpv. 2 LCit). L'utilizzo di un'unica nozione s'impone anche per motivi dettati dall'uguaglianza giuridica e dalla sicurezza giuridica. Il concetto dovrà venir precisato ed essere concretamente richiamato nell'ordinanza esecutiva.

Nella vigente legge sulla cittadinanza sono contemplate tre diverse tipologie di reintegrazione, in funzione del fatto che il soggetto richiedente abbia perso la cittadinanza per perenzione (art. 21 LCit), per svincolo (art. 23 LCit) o per matrimonio con uno straniero ai sensi della normativa vigente fino alla fine del 1991 (art. 58 LCit). Le condizioni da soddisfare al riguardo sono talvolta differenti. È dunque giustificata l'esigenza di semplificare questa disciplina. È sufficiente un'unica disposizione, a prescindere dal fatto che la cittadinanza svizzera sia stata persa per perenzione, svincolo o matrimonio.

La domanda di reintegrazione può essere presentata entro dieci anni. Anche in base al nuovo diritto sarà ancora possibile, dopo un periodo d'attesa di dieci anni, essere reintegrati nella cittadinanza perduta. In questi casi, tuttavia, è introdotto il nuovo requisito di dimorare da almeno tre anni in Svizzera.

## **1.3 Ulteriori considerazioni in materia di cittadinanza**

### **1.3.1 Revoca di permessi e altre disposizioni**

Il diritto vigente non stabilisce lo status sotto il profilo del diritto in materia di stranieri delle persone la cui naturalizzazione è annullata. Con decisione di principio del 12 novembre 2008 (DTF 135 II 1 e segg.), il Tribunale federale ha colmato tale lacuna, decretando che a seguito dell'annullamento di una naturalizzazione agevolata la persona interessata conserva lo status giuridico che le deriva in funzione del permesso precedentemente rilasciato, nella misura in cui nel frattempo non è intervenuto alcun motivo per la sua estinzione o revoca. Le proposte disposizioni (cfr. art. 62 e 63 LStr) riprendono i principi sviluppati dal Tribunale federale. La disciplina dello status giuridico risponde alle istanze della mozione Müller del 2 giugno 2009 (09.3489 Status dello straniero in seguito all'annullamento della naturalizzazione).

### 1.3.2

#### **Adesione alla Convenzione europea sulla nazionalità e alla Convenzione per la prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati**

Non direttamente contemplata nel testo della LCit, ma tematicamente ad esso collegata, è la questione relativa all'adesione alla Convenzione europea sulla nazionalità del 6 novembre 1997 (STE 166) e alla Convenzione del 19 maggio 2006 per la prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati (STE 200). La Svizzera è entrata a far parte del Consiglio d'Europa nel 1963.

La Convenzione sulla nazionalità rappresenta la prima codifica a livello internazionale dei principi fondamentali in materia di cittadinanza. Uno dei suoi obiettivi principali è il divieto di imporre discriminazioni in relazione alla naturalizzazione. Dato che fino al termine del 2008 la Svizzera non disponeva di una normativa a livello federale in materia di ricorso contro le decisioni discriminatorie concernenti la naturalizzazione e in tale ambito non può essere formulata alcuna riserva, la Svizzera non ha potuto aderire alla Convenzione. Con l'entrata in vigore, in data 1° gennaio 2009, della riveduta legge sulla cittadinanza (RS 141.0, art. 15b in combinato disposto con l'art. 51), è stato introdotto a livello federale il diritto di ricorso contro le decisioni discriminatorie in materia di naturalizzazione.

La Convenzione per la prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati prevede che le persone che al momento della successione di Stati possedevano la nazionalità dello Stato predecessore e a seguito della successione sono diventate apolide, abbiano il diritto di ottenere la nazionalità dello Stato successore. Nonostante la Svizzera non sia direttamente interessata – la Convenzione ha particolare rilevanza per quanto riguarda il trasferimento di una regione da uno Stato a un altro, l'unificazione di Stati, la dissoluzione di uno Stato o la separazione di una o più parti di una regione –, la sua adesione alla Convenzione metterebbe maggiormente in evidenza a livello internazionale il suo atteggiamento nella lotta contro l'apolidia.

### 1.4

#### **Risultati della procedura di consultazione e posizione del Consiglio federale**

L'avamprogetto concernente la revisione totale della legge sulla cittadinanza è stato posto in consultazione dal 16 dicembre 2009 al 22 marzo 2010. In totale sono pervenute 71 risposte da parte dei 26 Cantoni, di 6 partiti, 7 associazioni mantello dell'economia e altre 32 cerchie consultate. Le risposte vertono segnatamente sui punti illustrati qui di seguito.

#### 1.4.1

##### **Impostazione dell'avamprogetto**

I partecipanti alla consultazione sono perlopiù favorevoli all'impostazione dell'avamprogetto (22 Cantoni, 3 partiti, 4 associazioni mantello dell'economia, 15 altre cerchie consultate). I pareri negativi si fondano su motivi svariati e controversi; scetticismo e rigetto ha suscitato l'idea di richiedere il permesso di domicilio

quale condizione per la naturalizzazione e l'idea di ridurre la durata del soggiorno. Alcuni partecipanti criticano l'assenza di chiarezza per quanto riguarda le conseguenze finanziarie per Cantoni e Comuni nonché l'eccessiva ingerenza nell'autonomia cantonale.

### **1.4.2 Armonizzazione delle procedure**

Armonizzando le procedure l'avamprogetto persegue un potenziale di ottimizzazione considerevole. Lo fa eliminando i doppioni e le procedure inutili nel contesto delle procedure di naturalizzazione ordinaria e agevolata. Ciò è possibile grazie al deposito delle domande di naturalizzazione presso il Cantone (art. 25) e al trasferimento delle domande a livello federale solo a procedura cantonale e comunale ultimata (art. 13).

La proposta dell'articolo 13 concernente la procedura di naturalizzazione ordinaria ha ottenuto l'appoggio di 16 Cantoni, di tutti i partiti e di 6 associazioni mantello dell'economia. Le voci contrarie (10 Cantoni) deplorano l'eccessiva ingerenza della prevista disciplina nell'autonomia dei Cantoni, rispettivamente la sua incompatibilità con il diritto cantonale.

Per le procedure di naturalizzazione agevolata (di competenza della Confederazione), la proposta di una procedura identica a quella prevista per la naturalizzazione ordinaria ha riscontrato parimenti l'approvazione dei più. I Cantoni sono tuttavia divisi in 15 favorevoli e 11 contrari. Sono tuttavia unanimi nel richiedere l'indennizzo dell'eventuale onere supplementare causato ai Cantoni. È stata esplicitamente respinta la proposta di trasferire ai Cantoni le spese di personale e infrastruttura legate a compiti per così dire di esclusiva competenza della Confederazione; le domande che rientrano nella sfera di competenza della Confederazione devono continuare ad essere inoltrate alla Confederazione stessa.

### **1.4.3 Introduzione di termini**

Per conseguire procedure più celeri, l'avamprogetto di legge propone che la Confederazione sia autorizzata a prevedere termini d'ordine per lo svolgimento delle indagini da parte dei Cantoni (art. 34). 14 Cantoni e 3 partiti approvano la proposta. Da più parti è stato richiesto un termine d'ordine generoso, ovvero di un anno; altri chiedono che sia posto quale limite massimo un periodo di tre mesi. 11 Cantoni e 2 partiti si oppongono ai termini d'ordine, ritenendoli un'ingerenza eccessiva nell'autonomia procedurale e organizzativa dei Cantoni. Peraltro rilevano che i ritardi si situano piuttosto a livello federale che cantonale.

L'articolo 14 propone per l'autorizzazione federale di naturalizzazione una durata di validità di 6 mesi. La proposta è approvata da 12 Cantoni e 5 partiti. 14 Cantoni si esprimono contro la proposta, criticano l'ingerenza nell'autonomia procedurale dei Cantoni o mettono in dubbio l'attuabilità della disposizione. Numerosi partecipanti alla consultazione propongono inoltre termini più lunghi con possibilità di proroga in casi speciali.

#### **1.4.4 Computo e armonizzazione dei termini di residenza cantonali e comunali**

Per garantire la coerenza con la LStr e per meglio armonizzare le discipline cantonali, l'avamprogetto propone che per il computo della durata di residenza entrino in linea di conto unicamente i soggiorni con permesso di domicilio o di dimora o nel contesto di un'ammissione provvisoria (art. 33). La proposta è accolta da 16 Cantoni, 4 partiti, 3 associazioni mantello dell'economia e 9 altre cerchie, benché alcuni di questi non trovino la proposta sufficientemente incisiva. Ritengono infatti che nemmeno i soggiorni con permesso F debbano più entrare in linea di conto per tale computo. Un Cantone chiede che le condizioni d'ammissione si basino non già su uno statuto di soggiorno bensì sull'effettiva presa di domicilio. 7 Cantoni, 2 partiti, 2 associazioni mantello dell'economia e 11 altre cerchie respingono la proposta, perlopiù in quanto troppo restrittiva.

L'avamprogetto tenta di tenere conto della mobilità che caratterizza la società e la vita professionale moderne, attribuendo meno importanza agli ostacoli posti alla naturalizzazione da fattori quali un cambiamento di luogo di residenza (art. 18). A tal fine propone due varianti per la fissazione del limite massimo della durata di residenza richiesta, in vista della naturalizzazione, in caso di cambiamento di domicilio. La prima variante si limita a una descrizione generale (la durata minima del soggiorno non deve oltrepassare la durata usuale necessaria per un'integrazione riuscita), mentre la seconda formula un limite massimo vincolante di tre anni. In sede di consultazione la variante 1 è stata nettamente respinta (20 Cantoni, 4 partiti, 3 associazioni mantello dell'economia contrari; 4 Cantoni, 1 partito, 2 associazioni mantello dell'economia favorevoli). Netta maggioranza invece a favore della variante 2 (16 Cantoni, 4 partiti, 4 associazioni mantello dell'economia favorevoli; 9 Cantoni, 1 partito, 2 associazioni mantello dell'economia contrari).

Per quanto riguarda la proposta relativa al computo o meno del termine di residenza in caso di cambiamento di residenza all'interno o all'esterno del Cantone, la consultazione ha rispecchiato la tendenza osservata in merito alle varianti. È stata preferita la variante 2, con una maggioranza addirittura più netta di voci favorevoli (20 Cantoni, 4 partiti, 4 associazioni mantello dell'economia favorevoli, 4 Cantoni, 1 partito contrari). In sede di consultazione è emerso che la maggioranza delle cerchie consultate sostiene una mobilità per quanto possibile estesa, ed è quindi favorevole al computo della durata del soggiorno in caso di trasferimento sia all'interno che all'esterno del Cantone. È stato altresì proposto che in caso di trasferimento della residenza all'interno della Svizzera la competenza per la procedura di naturalizzazione permanga sino a procedura ultimata presso il Comune, ovvero il Cantone in cui è stata presentata la domanda.

#### **1.4.5 Condizioni materiali di naturalizzazione**

Le condizioni materiali di naturalizzazione figurano nel nuovo articolo 11. L'esigenza di «conformarsi all'ordine giuridico svizzero» è ora disciplinata nel quadro della nozione di «osservanza della sicurezza e dell'ordine pubblici». Sia le condizioni materiali di naturalizzazione di cui all'articolo 11 che i criteri d'integrazione di cui agli articoli 12 e 20 (osservanza della sicurezza e dell'ordine pubblici, rispetto dei valori della Cost., facoltà di esprimersi in una lingua nazionale e volontà di

partecipare alla vita economica o di acquisire una formazione) sono stati approvati da una netta maggioranza dei partecipanti alla consultazione (tra 21 e 26 Cantoni e tra 2 e 5 partiti favorevoli alle proposte relative ai criteri d'integrazione).

#### **1.4.6 Condizioni formali (permesso di domicilio/riduzione della durata del soggiorno)**

Le condizioni formali di naturalizzazione costituiscono vere e proprie condizioni d'ammissione alla procedura. D'ora in poi il candidato alla naturalizzazione deve essere titolare del permesso di domicilio (art. 9 cpv. 1 lett. a), il che è pegno della massima coerenza con il diritto in materia di stranieri. La naturalizzazione presuppone che siano adempite le condizioni materiali – un'integrazione riuscita –, ovvero postula una prestazione attiva del candidato alla naturalizzazione in vista di integrarsi. In tale contesto occorre pertanto relativizzare l'importanza del criterio della semplice presenza in Svizzera. Inoltre l'incentivo a una rapida integrazione contenuto nel diritto in materia di stranieri deve poter essere efficace anche nel diritto in materia di cittadinanza. Considerato quanto precede, l'esigenza formale di una determinata durata del soggiorno passa dagli attuali 12 a soli 8 anni (art. 9 cpv. 1 lett. b).

Entrambe le proposte hanno trovato il consenso dei partecipanti alla consultazione. L'esigenza del permesso di domicilio quale condizione di naturalizzazione ha suscitato l'approvazione di 20 Cantoni, 4 partiti, 1 associazione mantello dell'economia e 9 altre cerchie, mentre è stata respinta da 6 Cantoni, 2 partiti, 5 associazioni mantello e 18 altre cerchie consultate. È stata criticata l'interconnessione con le limitazioni previste dal diritto in materia di stranieri, tanto più che lo statuto previsto da tale diritto non è molto significativo riguardo al grado d'integrazione. Si sono levate voci critiche anche per quanto riguarda l'esclusione delle persone sprovviste del permesso di domicilio, giudicata sproporzionatamente severa nonché discriminante nei confronti di persone provenienti da Stati terzi o di disabili, e che rischierebbe di condurre a un eccessivo rigore nel caso di rifugiati e persone ammesse provvisoriamente. Il nuovo principio secondo cui la naturalizzazione ordinaria presuppone il possesso del permesso di domicilio penalizzerebbe in particolare i minori al beneficio di un'ammissione provvisoria (permesso F) o di un permesso di dimora annuale (permesso B).

A ciò si può controbattere che la legge sugli stranieri prevede esplicite agevolazioni per il rilascio del permesso di domicilio ai minori. I figli stranieri di genitore svizzero (art. 42 cpv. 4 LStr) o di genitore straniero titolare del permesso di domicilio (art. 43 cpv. 3 LStr) minori di 12 anni hanno diritto al rilascio del permesso di domicilio. La presente revisione tiene altresì conto degli interessi dei giovani, proponendo un computo della durata del soggiorno loro favorevole. Infatti, gli anni trascorsi in Svizzera tra il 10° e il 20° anno d'età contano doppio (art. 9 cpv. 2 LCit). Infine va rilevato che in caso d'integrazione riuscita la legge sugli stranieri prevede anche per i giovani il rilascio del permesso di domicilio già dopo cinque anni di soggiorno in virtù di un permesso di dimora (art. 34 cpv. 4 LStr).

Considerata la situazione dei minori al beneficio dell'ammissione provvisoria va infine rilevato che in questi casi è stato regolarmente disposto l'allontanamento, seguito dall'ammissione provvisoria quale provvedimento sostitutivo (art. 83 LStr). Per quanto possibile, la LStr prevede in linea di principio che queste persone possa-

no ottenere il permesso di dimora dopo un soggiorno di oltre cinque anni (art. 84 cpv. 5 LStr); in tal modo ottengono un titolo di soggiorno certo. Per questo gruppo di persone la nuova condizione del permesso di domicilio prevista dalla presente revisione di legge costituisce effettivamente un inasprimento della disciplina vigente. Tuttavia, essa appare giustificata e proporzionale, tanto più che l'ammissione provvisoria non è un provvedimento concepito in vista di un soggiorno permanente in Svizzera.

Per quanto riguarda la situazione dei rifugiati, va rilevato che i rifugiati riconosciuti secondo la nuova normativa hanno diritto, dopo cinque anni dall'entrata, al rilascio del permesso di domicilio (art. 60 cpv. 2 LAsi).

La riduzione della durata del soggiorno per poter accedere alla procedura di naturalizzazione ordinaria è stata approvata da 16 Cantoni, 3 partiti e 4 associazioni mantello dell'economia. Le cerchie favorevoli a tale proposta sono particolarmente soddisfatte della possibilità di ricompensare le persone che, grazie agli importanti sforzi profusi, raggiungono in breve tempo un elevato grado d'integrazione. In tale contesto è stata tuttavia rilevata la necessità di rinunciare al doppio computo della durata di soggiorno dei giovani. La riduzione della durata di soggiorno è stata respinta da 10 Cantoni, 3 partiti e 2 associazioni mantello dell'economia. Secondo loro, in otto anni non è possibile garantire un'integrazione riuscita, né la riduzione della durata del soggiorno richiesta costituisce un incentivo in tal senso. Alcune cerchie propongono di esigere che i candidati alla naturalizzazione siano titolari di un permesso di domicilio da cinque anni e propongono altresì di introdurre un obbligo di residenza.

#### **1.4.7 Vantaggi per bambini e giovani**

Come già nel diritto vigente, l'avamprogetto prevede il doppio computo della durata del soggiorno tra il 10° e il 20° anno d'età (art. 9 cpv. 2). La proposta è stata accolta da 15 Cantoni e 5 partiti, mentre 10 Cantoni l'hanno respinta. Da più parti è stato osservato che, vista la riduzione della durata di residenza necessaria per la procedura di naturalizzazione, appare giustificato abolire questo vantaggio (ad es. introducendo un termine minimo o una limitazione più restrittiva della fascia d'età entro la quale è possibile effettuare il doppio computo).

#### **1.4.8 Adesione della Svizzera a due convenzioni del Consiglio d'Europa**

L'adesione della Svizzera alle due convenzioni è perlopiù approvata (favorevoli 17 Cantoni, 3 partiti, 3 associazioni mantello dell'economia e 9 altre cerchie; contrari 1 Cantone, 2 partiti, 1 associazione mantello dell'economia e 2 altre cerchie). Cinque Cantoni si sono astenuti.

Tuttavia i partecipanti alla consultazione respingono chiaramente la proposta di vincolare tale adesione alla revisione di legge (contrari 15 Cantoni, 2 partiti, 2 associazioni mantello e 9 altre cerchie; favorevoli 7 Cantoni, 3 partiti, 3 associazioni mantello dell'economia e 5 altre cerchie).

L'adesione della Svizzera alle due Convenzioni dovrà pertanto essere vagliata dopo l'adozione della presente revisione totale. Solo allora, infatti, sarà possibile stabilire se la Svizzera può osservare le prescrizioni delle Convenzioni, ovvero se deve porre delle riserve e, se del caso, quali. L'adesione alle due Convenzioni implicherebbe un riconoscimento politico della cooperazione con il Consiglio d'Europa, senza creare tuttavia nuovi obblighi per la Svizzera.

#### **1.4.9                   Varia**

In altri punti è stato proposto a più riprese di prevedere nella revisione di legge un'agevolazione per gli stranieri della terza generazione e di garantire ai partner registrati lo stesso trattamento riservato ai coniugi per quanto riguarda il diritto in materia di naturalizzazione. Secondo il diritto costituzionale vigente, la Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per origine, matrimonio e adozione (art. 38 cpv. 1 Cost.). L'acquisizione della cittadinanza per origine traduce il principio vigente dello *ius sanguinis*. Le agevolazioni per la naturalizzazione degli stranieri della terza generazione traducono dal canto loro il principio dello *ius soli*. Attualmente tale principio non è di per sé contemplato dalla Cost., motivo per cui occorrerebbe estendere e rivedere in tal senso la stessa Costituzione. L'iniziativa parlamentare Marra del 9 giugno 2008 (08.432 La Svizzera deve riconoscere i propri figli), in virtù della quale gli stranieri della seconda generazione andrebbero naturalizzati in procedura agevolata, prevede una revisione costituzionale. Tuttavia l'iniziativa parlamentare è momentaneamente in sospenso (decisione della CIP-N del 10 settembre 2010).

Anche per agevolare la naturalizzazione dei partner registrati di cittadini svizzeri occorrerebbe una revisione costituzionale. Nella visione attuale del legislatore, infatti, il matrimonio include esclusivamente l'unione tradizionale, ovvero monogama, di un uomo e una donna (cfr. messaggio del 20 novembre 1996 concernente una nuova Costituzione federale; FF 1997 I 1).

Una revisione costituzionale che tenga conto di questa richiesta può essere vagliata indipendentemente dalla presente revisione di legge.

### **1.5                   Modifica del progetto in virtù della consultazione**

In considerazione dei risultati della procedura di consultazione, il progetto di legge è adeguato nei punti seguenti:

#### **1.5.1                   Armonizzazione delle procedure**

Si rinuncia a una nuova disciplina secondo cui le domande di naturalizzazione agevolata debbano essere presentate nel Cantone di domicilio. È così tenuto conto della volontà espressa dai Cantoni.

### **1.5.2 Introduzione di termini**

La durata di validità dell'autorizzazione di naturalizzazione passa da sei mesi a un anno (art. 14). È così tenuto conto delle esigenze emerse dalla prassi.

Nel quadro della procedura dinanzi alle autorità federali sono parimenti introdotti nuovi termini d'ordine (art. 34), da disciplinare in maniera circostanziata nell'ordinanza d'esecuzione.

### **1.5.3 Computo e armonizzazione dei termini di residenza cantonali e comunali**

Il tetto massimo dei termini di residenza cantonali e comunali in caso di cambiamento di Comune o Cantone è fissato a tre anni. È altresì introdotta la disciplina delle competenze proposta in sede di consultazione da parte delle cerchie consultate: in caso di cambiamento di domicilio all'interno della Svizzera, d'ora in poi il Comune nel quale è stata presentata la domanda di naturalizzazione è generalmente competente per la procedura fino al termine della stessa.

### **1.5.4 Vantaggi per bambini e giovani**

Nonostante l'abbassamento a otto anni della durata del soggiorno, è mantenuto il doppio computo per la durata del soggiorno degli anni trascorsi in Svizzera tra il 10° e il 20° anno d'età. Per tenere conto del desiderio espresso da talune cerchie consultate, d'ora in poi questi bambini e giovani dovranno, oltre ad essere in possesso del permesso di domicilio, aver totalizzato un minimo di sei anni di residenza in Svizzera (art. 9 cpv. 2).

### **1.5.5 Adesione della Svizzera a due Convenzioni del Consiglio d'Europa**

L'adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza e alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati sarà vagliata a prescindere dalla presente revisione di legge. Solo a revisione ultimata si potrà stabilire se la Svizzera è in grado di osservare le prescrizioni delle due Convenzioni, ovvero se debba formulare delle riserve e, se del caso, quali.

**Titolo primo: Acquisizione e perdita per legge****Capitolo 1: Acquisizione per legge***Art. 1*            Acquisizione per filiazione

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 1 della legge sulla cittadinanza vigente. Va precisato che la lettera a disciplina i casi in cui i genitori erano già uniti in matrimonio alla nascita del figlio. Se i genitori si uniscono in matrimonio dopo la nascita del figlio è applicabile il capoverso 2. Al figlio straniero nato da padre svizzero prima del 1° gennaio 2006 è applicabile, qualora il padre sposi la madre dopo la nascita del figlio, la nuova disciplina transitoria di cui all'articolo 51 capoverso 3 (cfr. anche le osservazioni ad art. 51 cpv. 3), introdotta nel quadro della presente revisione di legge.

*Art. 2*            Cittadinanza cantonale e attinenza comunale

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 4 LCit vigente.

*Art. 3*            Trovatello

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 6 LCit vigente, tuttavia con il luogo del ritrovamento quale nuovo criterio, in quanto immediatamente reperibile (contrariamente al luogo d'esposizione).

*Art. 4*            Adozione

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 7 LCit vigente.

**Capitolo 2: Perdita per legge***Art. 5*            Perdita per annullamento del rapporto di filiazione

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 8 LCit vigente.

*Art. 6*            Perdita per adozione

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 8a LCit vigente.

*Art. 7*            Perdita per nascita all'estero

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 10 LCit vigente.

*Art. 8*            Cittadinanza cantonale e attinenza comunale

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 11 LCit vigente.

## **Titolo secondo: Acquisizione e perdita per decisione dell'autorità**

### **Capitolo 1: Acquisizione per decisione dell'autorità**

#### **Sezione 1: Naturalizzazione ordinaria**

##### *Art. 9*                      Condizioni formali

Il rilascio dell'autorizzazione federale di naturalizzazione presuppone che il soggetto richiedente sia in possesso di un permesso di domicilio e possa documentare di aver dimorato in Svizzera per otto anni complessivi, incluso l'anno immediatamente precedente la domanda. Per ulteriori considerazioni di base riguardanti questa disposizione si rimanda ai numeri 1.2.3.1 e 1.4.6.

Riprendendo quanto già previsto dalla normativa vigente, la presente disposizione prevede che il tempo che il richiedente ha trascorso in Svizzera tra i dieci e i vent'anni compiuti sia computato due volte. La ripresa di questa disciplina si giustifica anche nel nuovo diritto, tanto più che d'ora in poi è data maggiore importanza a considerazioni legate all'integrazione. L'esperienza dimostra infatti che proprio per quanto riguarda l'elemento centrale che è l'apprendimento della lingua i giovani fanno progressi molto più rapidi degli adulti, e sia la scuola che la formazione professionale consentono di farsi un'immagine circostanziata della realtà svizzera, creando logicamente vincoli stretti con il nostro Paese. È tuttavia introdotta una durata minima del soggiorno di sei anni per evitare che un giovane, beneficiando della riduzione a otto anni della durata del soggiorno richiesta, possa chiedere la naturalizzazione già dopo quattro anni di residenza in Svizzera. Prevedendo quale nuova condizione una durata minima del soggiorno di sei anni è garantito il prosieguo della disciplina vigente (la quale ha dato buone prove) secondo cui i giovani beneficiano di determinati privilegi per quanto riguarda l'ammissione formale alla procedura di naturalizzazione.

Secondo la normativa finora vigente, si applicavano termini di residenza abbreviati ai casi in cui entrambi i coniugi, al momento del matrimonio, fossero cittadini stranieri e successivamente uno di loro avesse chiesto la naturalizzazione. Tali termini valevano da un lato per la domanda congiunta (art. 15 cpv. 3 LCit vigente) e dall'altro per la domanda individuale successiva alla naturalizzazione di uno dei due partner (art. 15 cpv. 4 LCit vigente). Il mantenimento di queste norme non si giustifica, in ragione del fatto che il nuovo ordinamento concentra maggiormente l'attenzione sull'integrazione e allo stesso tempo abbassa il termine di residenza da dodici a otto anni. Se i coniugi desiderano depositare una domanda comune, è ragionevole esigere da loro che attendano finché entrambi possono vantare otto anni di residenza in Svizzera. Ciascun coniuge è tuttavia libero di presentare una domanda individuale non appena adempie le condizioni di naturalizzazione, come secondo il diritto vigente.

##### *Art. 10*                      Durata speciale del soggiorno per partner registrati

Come secondo il diritto attuale, è sufficiente che il partner registrato di un cittadino svizzero abbia risieduto per cinque anni in Svizzera, incluso quello precedente la domanda, e che viva da almeno tre anni in unione domestica registrata con il partner svizzero. Il privilegio garantito dal diritto vigente va ripreso nel nuovo diritto. In linea di principio, al momento di registrare la propria unione domestica il partner doveva già essere in possesso della cittadinanza svizzera. È possibile derogare a tale

principio solo qualora il partner abbia conseguito la cittadinanza svizzera dopo la registrazione dell'unione domestica, per naturalizzazione agevolata o per reintegrazione grazie alla filiazione da genitore svizzero (ma non per naturalizzazione ordinaria o agevolata non derivanti dalla filiazione da genitore svizzero). L'elemento determinante per quest'interpretazione è la filiazione da genitore svizzero del partner svizzero. Grazie al capoverso 2 si è tenuto conto di questi casi speciali.

#### *Art. 11*            Condizioni materiali

Costituiscono requisiti materiali per il rilascio dell'autorizzazione federale di naturalizzazione un processo d'integrazione riuscito (lett. a), la familiarità con i modi di vita svizzeri (lett. b) e il fatto di non compromettere la sicurezza interna o esterna della Svizzera (lett. c). Per i criteri di idoneità di cui alle lettere a e b si rimanda alle considerazioni del numero 1.2.2.

Il fatto di non rappresentare un rischio per la sicurezza interna o esterna della Svizzera (lett. c) è un requisito richiesto anche dalla normativa vigente e il cui rispetto deve essere verificato non dai Cantoni e Comuni ma dalla Confederazione. Ciononostante i Cantoni sono tenuti a vagliare, nell'ambito della verifica del requisito relativo al rispetto dell'ordine e della sicurezza pubblici, ogni segnale che possa essere indice di una tale eventualità.

#### *Art. 12*            Criteri d'integrazione

La terminologia in materia di cittadinanza viene armonizzata con quella del diritto in materia di stranieri. Quindi il concetto di «integrazione nella realtà svizzera» viene sostituito da quello di «integrazione riuscita» e meglio precisato. Ai sensi dell'articolo 12, un'integrazione riuscita si manifesta in particolare nell'osservanza della sicurezza e dell'ordine pubblici, nel rispetto dei valori della Cost., nella capacità di esprimersi in una lingua nazionale e nella volontà di partecipare alla vita economica o di acquisire una formazione.

Per considerazioni più approfondite si rimanda al numero 1.2.2.

Una disabilità fisica, mentale o psichica come anche una malattia cronica può far sì che una persona non soddisfi, o soddisfi solo in parte, i criteri per l'integrazione di cui all'articolo 12 capoverso 1 lettere c e d per cause non ascrivibili alla persona stessa. È il caso – ad esempio – delle persone con inabilità cognitive che rendono difficoltoso o impossibile l'apprendimento di una lingua nazionale e l'opportunità di esprimersi in questa lingua, ma anche – più in generale – la partecipazione alla vita economica o l'acquisizione di una formazione.

Qualora sussista una tale limitazione dovuta a una disabilità, il fatto di esigere i criteri per l'integrazione può recare pregiudizio alle persone interessate in relazione all'ottenimento della cittadinanza e può implicare addirittura la loro totale esclusione dalla possibilità di ottenerla. Dato che il fatto di recare pregiudizio non trova giustificazioni plausibili, ciò rappresenta un'inaccettabile discriminazione (indiretta) a causa di una menomazione ai sensi dell'articolo 8 capoverso 2 Cost., come stabilito dal Tribunale federale in riferimento all'autosufficienza economica considerata come requisito per la naturalizzazione (cfr. sentenza del Tribunale federale del 16 dicembre 2008, DTF 135 I 49 segg.). Questa disciplina tiene conto inoltre della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, in vigore dal 3 maggio 2008 e alla quale la Svizzera intende aderire. Questo strumento universale

concretizza i diritti umani delle persone con disabilità e intende promuovere le pari opportunità di queste persone nella società. L'articolo 12 capoverso 2 impone quindi l'obbligo di tenere debitamente conto, all'atto dell'applicazione dei criteri d'integrazione indicati nell'articolo 12 capoverso 1 lettere c e d, della situazione delle persone e di verificare caso per caso se e in che misura ci si possa richiamare a tali criteri.

Per il rilascio dell'autorizzazione di naturalizzazione devono essere soddisfatte le condizioni di cui agli articoli 11 e 12. Saranno le competenti autorità cantonali e comunali a verificare se tali condizioni sono soddisfatte. L'Ufficio federale della migrazione deve verificare, nei casi normali, solo l'osservanza dell'ordinamento svizzero, quindi l'eventuale sussistenza di condanne precedenti o procedimenti penali pendenti (riassunta ex novo nella nozione generale di «ordine e sicurezza pubblici»; cfr. anche le osservazioni ad art. 12) e la non compromissione della sicurezza interna ed esterna. La presente disposizione corrisponde alla prassi attualmente adottata e alle considerazioni avanzate nel predetto rapporto sulla cittadinanza.

Il fatto che l'autorizzazione venga rilasciata per uno specifico Cantone emerge anche dal nuovo articolo 14.

La possibilità di porre una scadenza o di prorogare un'autorizzazione non è più contemplata dal nuovo sistema, in quanto l'autorizzazione viene rilasciata solo alla conclusione della procedura a seguito delle decisioni di Comune e Cantone e il Cantone deve poi assumere la decisione definitiva sulla naturalizzazione entro il termine di un anno.

#### *Art. 13*            Procedura di naturalizzazione

La domanda di naturalizzazione ordinaria dovrà essere presentata al Cantone o al Comune, il che comunque già accade in quasi tutti i Cantoni. In base al capoverso 1, il Cantone designa l'autorità alla quale va indirizzata la domanda di naturalizzazione, che può essere un'autorità cantonale oppure comunale.

Il capoverso 2 prevede che la domanda di naturalizzazione venga inoltrata dal Cantone o dal Comune all'Ufficio federale della migrazione solo se, a esame cantonale avvenuto (ovvero, a seconda del diritto cantonale, dopo le indagini svolte dal Comune), non vi sono elementi che si oppongono alla naturalizzazione, ovvero se le competenti autorità cantonali appoggiano la domanda di naturalizzazione nella forma prevista dal diritto cantonale (proposta positiva, assicurazione ecc.). In questo modo si intende escludere l'eventualità che vengano inoltrate alla Confederazione, per competenza, domande di naturalizzazione respinte dal Cantone o dal Comune.

Il capoverso 3 stabilisce infine che l'Ufficio federale della migrazione rilasci l'autorizzazione federale di naturalizzazione solo quando siano soddisfatti tutti i requisiti formali e materiali previsti. L'autorizzazione viene poi notificata all'autorità cantonale preposta per la decisione sulla naturalizzazione. Secondo la ripartizione dei ruoli vigente, la decisione in materia di naturalizzazione incombe al Cantone ma può essere emanata solo previa concessione dell'autorizzazione federale di naturalizzazione. Pertanto l'autorità cantonale si ritrova a dover trattare a due riprese il dossier di naturalizzazione, il che rappresenta una certa complicazione. Tuttavia, alla luce di una valutazione delle agevolazioni procedurali perseguite nel quadro della presente revisione di legge, tale modo di procedere appare giustificato.

Nell'autorizzazione federale di naturalizzazione è indicato che i figli nati durante la procedura di naturalizzazione, e che pertanto non figurano ancora nell'autorizzazione, sono compresi nella naturalizzazione dei genitori senza che per questo sia necessaria un'aggiunta all'autorizzazione. Si evitano così ulteriori oneri amministrativi.

#### *Art. 14*            Decisione cantonale di naturalizzazione

Il capoverso 1 stabilisce che l'autorità cantonale competente decida sulla naturalizzazione entro un anno dal rilascio dell'autorizzazione federale. In questo modo viene escluso il rischio che dopo il rilascio di tale autorizzazione possano subentrare nuove circostanze che, se portate a conoscenza della Confederazione, avrebbero impedito il rilascio stesso dell'autorizzazione. Per garantire la massima sicurezza, prima di concedere la cittadinanza i Cantoni sono tenuti a consultare la banca dati VOSTRA al fine di individuare eventuali condanne anteriori. Ciò necessita una regolamentazione nell'ordinanza d'esecuzione. Trascorso tale termine, l'autorizzazione perde qualsiasi validità. In pratica, la perdita di qualsiasi validità dell'autorizzazione di naturalizzazione resterà l'eccezione: infatti tale autorizzazione viene concessa solo previa approvazione comunale e cantonale, per cui di norma il Cantone può emanare rapidamente la decisione sulla naturalizzazione. Qualora l'autorizzazione perda qualsiasi validità e il candidato alla naturalizzazione adempia sempre le condizioni di naturalizzazione, il Cantone sollecita una nuova autorizzazione federale di naturalizzazione. La possibilità prevista dal diritto vigente di prorogare l'autorizzazione non ha più ragione di esistere: infatti secondo la nuova normativa, per il Cantone non è un problema emanare una decisione definitiva entro un anno. Qualora in via eccezionale la decisione non venga emanata per tempo, è giustificato prevedere il sollecito di una nuova autorizzazione di naturalizzazione anziché la proroga della vecchia. Secondo il diritto vigente, al momento di prorogare l'autorizzazione di naturalizzazione occorre verificare nuovamente se sono sempre adempite le pertinenti condizioni fissate dalla Confederazione, in particolare il rispetto dell'ordine giuridico svizzero e l'assenza di minaccia della sicurezza interna e esterna della Svizzera.

Il capoverso 2 prevede che la competente autorità cantonale rifiuti di concedere la naturalizzazione qualora dopo la concessione dell'autorizzazione federale di naturalizzazione venga a conoscenza di fatti in base ai quali, nell'ottica del Cantone o del Comune, la naturalizzazione sarebbe stata rifiutata. Se in base a questi nuovi fatti il Cantone decidesse di rifiutare la naturalizzazione, il candidato può adire le vie legali a livello cantonale. Nell'ottica dell'autorizzazione di naturalizzazione della Confederazione, in questo contesto non sussiste un'ulteriore necessità d'intervento, giacché la validità dell'autorizzazione è limitata a un anno. Se in base ai rimedi giuridici cantonali è appurato che le condizioni per la naturalizzazione sono sempre soddisfatte ma nel frattempo l'autorizzazione di naturalizzazione ha perso qualsiasi validità, l'Ufficio federale della migrazione emana una nuova autorizzazione di naturalizzazione in base agli atti disponibili.

Il capoverso 3 stabilisce che la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale e quindi la cittadinanza svizzera possano essere acquisite solo dopo l'entrata in vigore della decisione cantonale di naturalizzazione.

*Art. 15*            Procedura nel Cantone

Il testo di questa disposizione corrisponde a quello dell'articolo 15a LCit vigente.

*Art. 16*            Obbligo di motivazione

Il testo di questa disposizione corrisponde a quello dell'articolo 15b LCit vigente.

*Art. 17*            Protezione della sfera privata

Il testo di questa disposizione corrisponde a quello dell'articolo 15c LCit vigente. La nozione di durata di residenza di cui al capoverso 2 lettera b è stata sostituita, per ragioni di coerenza con la LStr, da quella di «durata del soggiorno». Anche il testo del capoverso 2 lettera c corrisponde al diritto in materia di stranieri ed è stato leggermente modificato rispetto alla formulazione attuale (sostituzione di «integrazione nella realtà svizzera» mediante «integrazione riuscita», cfr. anche le osservazioni al n. 1.2.2).

Oltre alla cittadinanza e alla durata del soggiorno, devono essere resi noti anche eventuali ulteriori dati necessari per la valutazione delle condizioni di naturalizzazione. Si pensi alla partecipazione ad associazioni locali, a conoscenze linguistiche o ad altre attitudini chiaramente definite atte a informare in merito al grado d'integrazione nella realtà svizzera. Ciò non giustifica tuttavia la comunicazione di tutti i dati inerenti al candidato alla naturalizzazione (cfr. messaggio della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati del 27 ottobre 2005 concernente l'iniziativa parlamentare. Legge sulla cittadinanza). I dati particolarmente sensibili non direttamente legati all'esame della domanda di naturalizzazione non devono essere comunicati. Si pensi in particolare ai dati personali particolarmente degni di protezione quali i dati sulla salute, l'appartenenza etnica, la weltanschauung, le opinioni religiose, politiche o sindacali ecc. Più grande è la cerchia di destinatari dei dati personali, maggiori sono gli interessi personali da salvaguardare. Pertanto il capoverso 3 definisce chiaramente – come il diritto vigente – la necessità di adeguare l'entità dei dati comunicati in funzione della cerchia dei destinatari.

*Art. 18*            Durata del soggiorno cantonale e comunale

La nuova norma tiene conto delle odierne esigenze in termini di mobilità dei singoli e del mondo economico e cerca di rispondere a un'istanza che è già stata espressa nel rapporto dell'Ufficio federale della migrazione sulle questioni pendenti nel settore della cittadinanza del 20 dicembre 2005. Nella legge sugli stranieri si tiene conto di quest'esigenza prevedendo per le persone in possesso di un permesso di dimora o di domicilio il diritto a cambiare Cantone (art. 37 LStr, fatti salvi i motivi di revoca previsti dalla legge).

Le disposizioni rivedute sono un compromesso. Dalla consultazione è emerso che solo introducendo un tetto massimo fisso è conseguito un consenso ragguardevole. D'altro canto numerosi partecipanti alla consultazione considerano troppo breve il periodo d'attesa massimo di un anno a livello comunale per consentire il conseguimento dell'integrazione e per constatare con la dovuta sicurezza tale conseguimento. Tali elementi, emersi in sede di consultazione, vanno integrati in quanto i Comuni devono poter continuare a monitorare, durante al massimo tre anni, gli sforzi consentiti dai candidati alla naturalizzazione per integrarsi. La nuova disciplina ha reso obsolete altre disposizioni relative al computo dei soggiorni precedenti in altri

Comuni del Cantone. Ha inoltre consentito di stralciare una disposizione cautelativa a favore dei Comuni sotto forma di termine d'attesa minimo ripresa anche nell'avamprogetto. Conformemente alla disposizione riformulata, in ultima istanza saranno i Cantoni, ovvero i Comuni a stabilire il lasso di tempo di cui abbisognano per esaminare il grado d'integrazione. Considerato il nuovo tetto massimo, tale termine minimo non potrà tuttavia eccedere i tre anni.

D'altro canto occorre trovare una soluzione per ridurre le conseguenze negative per i candidati alla naturalizzazione di una realtà di per sé auspicabile qual è la mobilità professionale. Si tratta di evitare il decorrere di un nuovo termine a ogni cambiamento di domicilio, in particolare quando è già in corso una procedura di naturalizzazione. Nel contempo è d'uopo evitare di incoraggiare una forma di turismo per gli scopi della naturalizzazione, la quale verrebbe a crearsi con la possibilità, di fatto, di scegliere liberamente un'autorità decisionale mediante trasferimento mirato del proprio domicilio. Il disegno di legge riprende una disciplina delle competenze proposta in sede di consultazione. Secondo tale disciplina, in caso di cambiamento del luogo di domicilio all'interno della Svizzera il Comune in cui è stata presentata la domanda di naturalizzazione resta responsabile della pratica fino a conclusione della procedura di naturalizzazione. Il fatto di trasferirsi ulteriormente in un altro Comune o Cantone non ha pertanto più conseguenze negative sulla procedura di naturalizzazione in corso. A seconda del diritto cantonale, la formula di compromesso consente ai Comuni di residenza di farsi un'idea più attendibile dei candidati alla naturalizzazione sull'arco di tre anni.

In caso di partenza all'estero, la domanda di naturalizzazione va archiviata. In tal caso il permesso di domicilio perde qualsiasi validità, per cui non è più adempito il criterio formale di cui all'articolo 9.

#### *Art. 19*                    Cittadinanza onoraria

Il testo di questa disposizione corrisponde a quello dell'articolo 16 LCit vigente.

## **Sezione 2: Naturalizzazione agevolata**

#### *Art. 20*                    Condizioni materiali

Come per la naturalizzazione ordinaria, anche per quella agevolata è opportuno prevedere un'«integrazione riuscita» per il candidato, in analogia a quanto prescritto dall'articolo 11 o 12 LCit. Si può dunque rimandare alle considerazioni a tale riguardo.

Nella prassi è necessario tenere conto del fatto che il grado di integrazione deve essere ragionevolmente proporzionato alla durata della permanenza in Svizzera. Per la naturalizzazione ordinaria si prevede normalmente un periodo di residenza in Svizzera considerevolmente più lungo rispetto a quello che viene richiesto per una naturalizzazione agevolata. Di ciò è necessario tenere conto nella verifica dei requisiti d'integrazione. Ad esempio in riferimento alle competenze linguistiche non si può richiedere il possesso dei medesimi elevati requisiti richiesti per la naturalizzazione ordinaria. Tuttavia, la conoscenza di una lingua nazionale svizzera deve essere di regola richiesta anche per le naturalizzazioni agevolate. I particolari possono essere definiti a livello di ordinanza.

La disciplina speciale prevista dall'articolo 12 capoverso 2 per le persone che, per ragioni psichiche, mentali o fisiche o per una malattia cronica, non adempiono o adempiono solo in condizioni difficili i criteri d'integrazione di cui alle lettere c e d, non si applica solo per la naturalizzazione ordinaria ma anche per quella agevolata.

L'articolo 20 capoverso 2 prescrive che il candidato non comprometta la sicurezza interna o esterna della Svizzera. Tale principio si applica per analogia a tutte le tipologie di naturalizzazione (cfr. art. 11 lett. c e art. 26 cpv. 1 lett. e).

L'articolo 20 capoverso 3 stabilisce che se il candidato non risiede in Svizzera, le condizioni di cui ai capoversi 1 e 2 si applicano per analogia. Tale tenore corrisponde in buona sostanza a quanto statuito dall'articolo 26 capoverso 2 vigente. I dettagli dovranno essere definiti nella nuova ordinanza concernente la legge sulla cittadinanza.

#### *Art. 21* Coniuge di un cittadino svizzero

Gli articoli 27 e 28 LCit vigenti confluiscono in un unico articolo, che dal punto di vista materiale corrisponde alla normativa vigente.

Un cittadino straniero può, dopo aver sposato un cittadino svizzero, presentare una domanda di naturalizzazione agevolata. Se all'atto del matrimonio entrambi i coniugi sono cittadini stranieri e dopo il matrimonio uno dei due acquisisce la cittadinanza svizzera per naturalizzazione ordinaria o agevolata non riconducibile alla filiazione da genitore svizzero, l'altro coniuge non può presentare domanda di naturalizzazione agevolata. Se il coniuge svizzero ha acquisito la cittadinanza svizzera dopo il matrimonio, per naturalizzazione agevolata o per reintegrazione basata sulla filiazione da genitore svizzero, il coniuge straniero può comunque presentare una domanda di naturalizzazione agevolata. Grazie al capoverso 2 si tiene conto di questi casi speciali.

Il candidato deve vivere da tre anni in unione coniugale con il medesimo coniuge e aver soggiornato per complessivi cinque anni in Svizzera, incluso quello precedente la domanda. Secondo la giurisprudenza costante del Tribunale federale, l'unione coniugale ai sensi dell'articolo 21 non presuppone unicamente il sussistere formale del matrimonio, bensì l'esistenza di un'unione coniugale effettiva e stabile. Tale presupposto è adempito unicamente se l'intenzione di entrambi i coniugi in tal senso è intatta. L'unione coniugale effettiva che garantisce la stabilità del matrimonio deve sussistere sia al momento dell'inoltro della domanda che al momento della decisione di naturalizzazione. La nozione di unione coniugale potrà essere maggiormente precisata nell'ordinanza d'esecuzione.

Chi risiede o ha risieduto all'estero deve vivere da sei anni in unione coniugale con il medesimo coniuge e avere stretti vincoli con la Svizzera. Ciò non significa che il coniuge deve essere in possesso della cittadinanza svizzera già da sei anni; può averla acquisita anche da poco tempo, per naturalizzazione agevolata o reintegrazione in virtù della filiazione da genitore svizzero (non però per naturalizzazione ordinaria o per naturalizzazione agevolata non basata sulla filiazione da genitore svizzero).

Per valutare se la domanda va trattata secondo l'articolo 21 capoverso 1 o 2 è determinante il luogo di dimora al momento della presentazione della domanda. Se ad esempio i coniugi risiedono in Svizzera al momento della domanda ma si trasferi-

scono all'estero durante la procedura, la domanda va trattata secondo il capoverso 1. Nel caso opposto è applicabile il capoverso 2.

Delle domande di naturalizzazione agevolata in base all'articolo 21 non si può tenere conto qualora il coniuge svizzero sia deceduto antecedentemente alla presentazione della domanda stessa. Qualora il coniuge svizzero muoia mentre la procedura di naturalizzazione è in corso, è possibile trattare la domanda qualora non sussistano fondati dubbi sul fatto che prima del decesso del coniuge svizzero i coniugi vivessero in unione coniugale effettiva e stabile. Inoltre in questi casi la possibilità di ottenere la naturalizzazione agevolata presuppone che la persona richiedente sia in possesso, al momento del decesso del coniuge svizzero, dei requisiti richiesti (durata del soggiorno e durata dell'unione coniugale). Se nel frattempo il coniuge straniero si è risposato con un cittadino straniero, non può richiedere la naturalizzazione agevolata.

Come secondo il diritto vigente, la persona naturalizzata acquisisce in linea di principio tutte le cittadinanze cantonali e attinenze comunali del coniuge svizzero, a meno che dichiari esplicitamente di voler acquisire una sola cittadinanza cantonale e una sola attinenza comunale. Nella prassi tale possibilità ha tuttavia generato procedure complicate (per procurarsi la dichiarazione di rinuncia e trasmetterla ai Cantoni interessati). La revisione di legge prevede un'ulteriore semplificazione procedurale (cfr. anche le osservazioni ad art. 41).

Se il marito straniero usufruisce della possibilità di acquisire una sola cittadinanza cantonale e una sola attinenza comunale della moglie svizzera, ciò influisce sulla cittadinanza dei figli minorenni comuni. Prima della naturalizzazione del padre, infatti, la loro cittadinanza derivava da quella della madre (art. 1 cpv. 1 lett. a e art. 2 cpv. 1). Se la madre possiede più cittadinanze cantonali o attinenze comunali, i figli le acquisiscono per nascita. Se il padre dichiara di rinunciare ad acquisire tutte le cittadinanze cantonali e attinenze comunali della moglie, a partire dalla naturalizzazione del padre i figli minorenni comuni possiedono unicamente la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale del padre e perdono pertanto, secondo l'articolo 2 capoverso 3, le altre cittadinanze cantonali e attinenze comunali acquisite alla nascita (cfr. art. 271 cpv. 1 CC). Introducendo un diritto di scelta viene a crearsi una disparità tra i coniugi naturalizzati e i coniugi svizzeri, i quali non godono di un diritto corrispondente. Tuttavia, per garantire la percorribilità e nell'interesse dell'economia procedurale occorre accettare siffatta disparità.

#### *Art. 22*            Cittadinanza svizzera ammessa per errore

Come l'articolo 29 LCit vigente, anche il nuovo articolo 22 prevede che una persona che ha vissuto per cinque anni ritenendo in buona fede di essere svizzera e che come tale è effettivamente stata considerata dall'autorità cantonale o comunale, può essere naturalizzata con procedura agevolata. Le disposizioni dell'articolo 29 capoverso 3 (il richiedente ha già prestato servizio militare) e capoverso 4 (applicazione per analogia della disposizione a stranieri che hanno perso la cittadinanza svizzera in base all'art. 8 LCit vigente) della legge vigente possono essere abrogate. Non sono necessarie poiché tali casi sono già ampiamente contemplati nel nuovo articolo 22 capoverso 1 e inoltre sono straordinariamente rari. Secondo il capoverso 2, la persona naturalizzata acquisisce la cittadinanza del Cantone responsabile dell'errore. Quest'ultimo determina anche l'attinenza comunale.

*Art. 23* Minorenne apolide

Questa disposizione disciplina quanto contenuto nell'articolo 30 LCit vigente. Anche in base al diritto vigente il minorenne apolide (non è sufficiente la semplice assenza di documenti) – indipendentemente dallo statuto che gli è riconosciuto in base alla legislazione sugli stranieri – è ammesso alla procedura agevolata se comprova un soggiorno di cinque anni. Il nuovo disciplinamento dell'articolo 23 esige un adattamento. Il capoverso 2 stabilisce che venga computato ogni soggiorno effettuato in Svizzera, conformemente alle prescrizioni del diritto in materia di stranieri. Valgono tutti i titoli di soggiorno (ad es. anche il permesso N, e non solo i titoli citati nell'art. 33 cpv. 1).

Un minorenne straniero che pur potendo – *de iure* – acquisire la cittadinanza del Paese d'origine, ne venga di fatto impedito, può presentare una domanda di naturalizzazione agevolata in base all'articolo 23. Un tale caso subentra per esempio se il diritto del Paese d'origine prevede che il minorenne nato in Svizzera da genitori con lo statuto di rifugiati, per poter acquisire la cittadinanza di quel Paese debba recarvisi e soggiornarvi per un determinato periodo. Poiché ai genitori, in quanto rifugiati riconosciuti, è precluso il contatto con il Paese d'origine, si deve partire dal presupposto che, di fatto, il minorenne non abbia la possibilità di acquisire la cittadinanza del suo Paese d'origine e che dunque, di fatto, sia apolide. Pertanto è giustificato concedergli la possibilità di naturalizzazione agevolata in base all'articolo 23.

*Art. 24* Figlio di un genitore naturalizzato

Questa disposizione riprende la regolamentazione di cui all'articolo 31a LCit vigente e non introduce modifiche materiali.

*Art. 25* Competenza e procedura

Il capoverso 1 disciplina i casi di cui all'articolo 32 LCit vigente. Precisa tuttavia esplicitamente che il diritto dei Cantoni di essere sentiti sussiste solo prima dell'approvazione della domanda. Con ciò la prassi tuttora usuale è sancita a livello di legge. Se non sono adempite le condizioni per la naturalizzazione, e pertanto è inevitabile l'emanazione di una decisione negativa, nell'interesse dell'economia procedurale si rinuncia a sentire il Cantone.

Come secondo il diritto vigente, nell'interesse di una pratica decisionale uniforme a livello federale non è possibile trasformare il diritto cantonale di essere sentiti in un diritto vincolante di proposta.

Al capoverso 2 è detto in forma generale che il Consiglio federale può disciplinare l'iter procedurale. Considerata la preoccupazione espressa in sede di consultazione dalla maggior parte dei Cantoni, si rinuncia tuttavia a una nuova disciplina secondo cui in virtù del diritto federale le persone residenti in Svizzera debbano depositare la loro domanda presso l'autorità di naturalizzazione del Cantone di residenza.

### Sezione 3: Reintegrazione

#### *Art. 26*            Condizioni

Questa disposizione disciplina i casi di cui all'articolo 18 della LCit vigente, introducendo la pretesa dell'integrazione riuscita in caso di residenza in Svizzera (cpv. 1 lett. a) o di vincoli stretti con la Svizzera in caso di residenza all'estero (cpv. 1 lett. b). Nella maggior parte dei casi le richieste di reintegrazione vengono presentate all'estero. Chi conosce la Svizzera solo per sentito dire ed ha un rapporto meramente superficiale con il nostro Paese non può essere reintegrato. Il criterio dei vincoli stretti applicato alle domande provenienti dall'estero corrisponde ai criteri relativi all'integrazione per le domande provenienti dalla Svizzera; in tal modo è assicurata l'osservanza del principio della proporzionalità. I requisiti del criterio dei vincoli stretti dovranno essere precisati nell'ordinanza concernente la legge sulla cittadinanza.

#### *Art. 27*            Reintegrazione in seguito a perenzione, svincolo o perdita della cittadinanza

Questa disposizione disciplina i casi finora contemplati negli articoli 21, 23 e 58 della LCit vigente. Al capoverso 1 è pertanto proposta la formulazione generica «Chiunque ha perduto la cittadinanza svizzera», tanto più che il titolo dell'articolo 27 menziona esplicitamente la perenzione, lo svincolo e la perdita della cittadinanza.

Come la normativa vigente, anche il nuovo diritto consente di recuperare la cittadinanza perduta. La domanda di reintegrazione può essere presentata entro dieci anni. È possibile chiedere la reintegrazione anche dopo il trascorrere di tale termine, tuttavia d'ora in poi si pretende un periodo di residenza in Svizzera di tre anni. Tale inasprimento della disciplina vigente si giustifica alla luce del fatto che gli interessati hanno avuto dieci anni di tempo, dopo la perdita della cittadinanza svizzera, per sollecitare la reintegrazione, e che tale possibilità era data anche per chi risiedeva all'estero, purché avesse vincoli stretti con la Svizzera.

Le persone la cui naturalizzazione è annullata (art. 36) o alle quali è revocata la cittadinanza svizzera (art. 42) non rientrano nel campo d'applicazione della presente disposizione.

#### *Art. 28*            Effetto

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 24 della LCit vigente.

#### *Art. 29*            Competenza e procedura

Questa disposizione disciplina i casi di cui all'articolo 25 della LCit vigente. Precisa tuttavia esplicitamente che il diritto dei Cantoni di essere sentiti sussiste solo prima dell'approvazione della domanda. Con ciò la prassi tuttora usuale è sancita a livello di legge. Se non sono adempite le condizioni per la reintegrazione e pertanto è inevitabile l'emanazione di una decisione negativa, nell'interesse dell'economia procedurale si rinuncia a sentire il Cantone.

Al capoverso 2 è detto in forma generale che il Consiglio federale può disciplinare l'iter procedurale.

## Sezione 4: Disposizioni comuni

### *Art. 30* Estensione ai figli

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 33 della LCit vigente. Per i figli che hanno compiuto i 12 anni d'età, l'adempimento dei criteri sull'integrazione di cui agli articoli 11 e 12 va dimostrata autonomamente. Tale disciplina è atta a rispondere alle esigenze accresciute nel settore della prevenzione della criminalità giovanile (cfr. il rapporto del DFGP dell'11 aprile 2008 sulla violenza giovanile).

### *Art. 31* Figli minorenni

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 34 LCit vigente.

### *Art. 32* Maggiore età

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 35 LCit vigente.

### *Art. 33* Soggiorno

In linea di principio, i seguenti soggiorni sono computati in vista della naturalizzazione:

- soggiorni in virtù di un permesso di dimora (permesso B) o di domicilio (permesso C);
- soggiorni in virtù di un'ammissione provvisoria (permesso F);
- soggiorni in virtù di una carta di legittimazione del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) o di un titolo di soggiorno equivalente.

Non sono più computati i soggiorni motivati da una procedura d'asilo (permesso N). Trattasi di un'applicazione analogica della normativa in materia di stranieri, secondo cui i soggiorni nel quadro di una procedura d'asilo non sono computati per il termine in vista del rilascio del permesso di domicilio (art. 34 cpv. 2 lett. a LStr). A questo proposito occorre osservare che, secondo il diritto vigente, le persone cui la Svizzera ha accordato asilo e che vi risiedono legalmente da almeno cinque anni hanno diritto al permesso di domicilio (art. 60 cpv. 2 LAsi).

Per la durata di soggiorno necessaria sono invece computati i soggiorni effettuati in virtù di un'ammissione provvisoria. Ciò si giustifica per il fatto che sovente, prima di ottenere il permesso di domicilio, le persone ammesse provvisoriamente hanno già soggiornato a lungo in Svizzera. D'ora in poi vanno computati anche i soggiorni in virtù di una carta di legittimazione del DFAE o di un titolo di soggiorno equivalente. Di regola trattasi di persone che soggiornano temporaneamente in Svizzera. Solo una piccola parte di esse prevedono di stabilirvisi a titolo permanente; in questo gruppo di persone si riscontrano vincoli personali con la Svizzera. Anche qui va rilevato che gli Stati limitrofi della Svizzera (ad es. Austria e Germania) prendono parimenti in considerazione questi soggiorni nel quadro della procedura di naturalizzazione.

Vista la disciplina chiara e esaustiva dei tipi di soggiorno computabili per i necessari termini di residenza, l'attuale articolo 36 capoverso 1 LCit può essere stralciato, tanto più che nel caso di figli minorenni apolidi l'articolo 23 capoverso 2 prescrive

esplicitamente il computo di tutti i soggiorni effettuati in Svizzera conformemente alle prescrizioni del diritto in materia di stranieri.

L'ordinanza d'esecuzione dovrà concretizzare la deroga di cui al capoverso 2 per lo straniero che lascia la Svizzera per breve tempo. Conformemente alla prassi attuale, questa disposizione è prevista in prima linea per soggiorni di vacanze o soggiorni di formazione inferiori a un anno all'estero.

#### *Art. 34* Indagini cantonali

Questa disposizione riprende l'articolo 37 LCit vigente.

Secondo il capoverso 1, se sono adempite le condizioni di cui all'articolo 9, la competente autorità cantonale effettua le indagini necessarie per stabilire se sono adempite le condizioni di cui all'articolo 11 lettere a e b (integrazione riuscita, familiarità con la realtà svizzera). Il Cantone può delegare tali indagini a un'autorità comunale, purché la grandezza del Comune consenta di presupporre che l'autorità in questione sia in grado di svolgere le indagini con il necessario rigore. In questioni inerenti al diritto penale, le autorità comunali competenti in materia di naturalizzazione dispongono tuttavia di possibilità di verifica limitate: l'articolo 21 capoverso 3 dell'ordinanza del 29 settembre 2006 sul casellario giudiziale (Ordinanza VOSTRA; RS 331) autorizza esclusivamente le autorità competenti in materia di naturalizzazione a livello cantonale a consultare dati concernenti sentenze e procedure penali pendenti per quanto necessario all'espletamento di procedure di naturalizzazione. Tali autorità hanno accesso in rete alla banca dati VOSTRA. Le autorità comunali competenti in materia di naturalizzazione non possono invece che sollecitare un estratto in virtù dell'articolo 371 del Codice penale (CP; RS 311.0). Negando alle autorità comunali l'accesso in rete alla banca dati VOSTRA s'intende evitare una diffusione troppo vasta dei dati del casellario giudiziale (in particolare di quelli relativi a procedure penali pendenti). Ciò sarebbe il caso in particolare per le decisioni sulla naturalizzazione adottate dalla popolazione nell'ambito dell'Assemblea comunale (cfr. 09.3460 Mozione Baumann. Autorità preposte alle naturalizzazioni: diritto di consultare VOSTRA). Per evitare inutili accertamenti alle autorità comunali preposte alle naturalizzazioni, nell'ottica dell'economia procedurale è ragionevole chiedere ai Cantoni di effettuare un «esame di massima» sin dai primi passi procedurali e di sospendere se del caso la procedura di naturalizzazione.

Secondo il capoverso 1, l'esame del grado d'integrazione compete al Cantone. Pertanto il Cantone è chiamato a verificare se il candidato alla naturalizzazione si conforma all'ordine e alla sicurezza pubblici. Le competenti autorità cantonali sono dunque chiamate a esaminare i dati del casellario giudiziale (VOSTRA) e a sollecitare informazioni presso le autorità incaricate del perseguimento penale minorile. Logicamente questi accertamenti vanno effettuati prima di sollecitare l'autorizzazione federale di naturalizzazione. Infatti il Cantone può ormai chiedere all'Ufficio federale della migrazione di concedere l'autorizzazione di naturalizzazione solo dal momento in cui è in grado di assicurare la naturalizzazione, ossia solo dopo aver ultimato l'esame della domanda di naturalizzazione.

Sebbene il Cantone sia incaricato degli accertamenti per quanto concerne le sentenze e le procedure penali pendenti, e sebbene l'Ufficio federale della migrazione basi la propria valutazione della domanda di naturalizzazione ordinaria sul rapporto d'indagine del Cantone, prima di rilasciare l'autorizzazione di naturalizzazione l'Ufficio federale della migrazione esamina dal canto suo i dati contenuti in

VOSTRA. Tale esame s'impone, giacché l'Ufficio federale rilascia l'approvazione di naturalizzazione solo qualora siano adempite tutte le condizioni formali e materiali. Ora, può capitare che tra l'assicurazione della naturalizzazione pronunciata dal Cantone e la concessione dell'autorizzazione federale di naturalizzazione intercorra un certo lasso di tempo e che durante questo periodo insorgano inaspettatamente nuovi elementi inerenti al candidato alla naturalizzazione. Se questi elementi prima sconosciuti sono tali da ostacolare la naturalizzazione (ad es. nuova procedura penale pendente), l'Ufficio federale rifiuta l'autorizzazione di naturalizzazione. La consultazione VOSTRA è centrale per quanto riguarda la questione della reputazione del candidato alla naturalizzazione sotto il profilo del diritto penale; pertanto è giustificato che le autorità cantonali siano tenute – prima che sia emanata la decisione di naturalizzazione definitiva – a procedere a una nuova consultazione VOSTRA relativa al periodo susseguente la concessione dell'autorizzazione di naturalizzazione.

Oggi la qualità dei rapporti d'indagine è molto varia. Pertanto occorre migliorare la base legale che ne disciplina la stesura. Da un lato tale base legale deve permettere alla Confederazione, quando necessario e per procedure rientranti nella sua competenza, di pretendere rapporti complementari o più dettagliati. Dall'altro lato, da questa disposizione deve risultare chiaro che anche nell'ambito di procedure concernenti l'annullamento di naturalizzazioni possono essere richiesti rapporti d'indagine cantonali. Già in base al diritto vigente, alle autorità cantonali viene richiesto di svolgere indagini a tale proposito, in particolare presso i coniugi svizzeri di persone straniere che hanno usufruito della naturalizzazione agevolata. Anche in caso di procedura di annullamento è necessario valutare le condizioni di naturalizzazione, sia pure a naturalizzazione avvenuta. Qualora dall'indagine risulti che al momento della decisione le condizioni per la naturalizzazione non erano adempiute, essa può essere annullata, applicando l'articolo 36. Per queste procedure di annullamento, di competenza della Confederazione, le indagini di carattere generale e la decisione stessa continuano a incombere alla Confederazione.

È peraltro giustificato che la legge preveda espressamente la possibilità per la Confederazione di emanare direttive unitarie per l'allestimento di rapporti d'indagine. Ciò consente di semplificare e accelerare la procedura di naturalizzazione. In tale contesto occorre considerare però anche il desiderio espresso dai Cantoni, tanto più che la stesura dei rapporti d'indagine incombe in prima linea proprio ai Cantoni. Ora, è importante che la qualità dei rapporti d'indagine sia tale da consentire all'Ufficio federale della migrazione di emanare decisioni fondate in merito all'autorizzazione di naturalizzazione. La forma e il contenuto dei rapporti d'indagine possono essere descritti in maniera più circostanziata a livello d'ordinanza.

Ora la Confederazione ha anche la possibilità di prevedere termini d'ordine per l'allestimento dei rapporti d'indagine concernenti le naturalizzazioni di cui è competente. Tali termini potranno essere fissati nella nuova ordinanza concernente la legge sulla cittadinanza e dovranno contribuire a far sì che i tempi delle procedure di naturalizzazione non si protraggano eccessivamente. Ovviamente il Consiglio federale può prevedere termini d'ordine anche per gli ambiti procedurali rientranti nella competenza della Confederazione. I dettagli atti a consentire una procedura ancora più celere saranno fissati nell'ordinanza d'esecuzione.

*Art. 35* Riscossione degli emolumenti e versamento anticipato

Questa disposizione riprende parte del contenuto dell'articolo 38 LCit vigente; il vecchio capoverso 2 sul condono dell'emolumento federale in caso d'indigenza viene abrogato. L'abrogazione del capoverso 2 si giustifica per più motivi: l'ordinanza dell'8 settembre 2004 sulle tasse e spese nelle procedura amministrativa (OgeEm; RS 172.041.1) già contiene regolamenti pertinenti. In virtù del principio dei costi e dell'equivalenza, gli emolumenti di naturalizzazione possono ammontare al massimo alla copertura dei costi.

Si può ottenere un'ulteriore semplificazione introducendo il pagamento anticipato delle tasse per le naturalizzazioni agevolate e le reintegrazioni, come avviene tuttora per le richieste all'estero. La disciplina di cui al capoverso 3 consente di non entrare nel merito della domanda di naturalizzazione agevolata o di reintegrazione, fintantoché la persona richiedente non provi l'avvenuto pagamento anticipato tramite ricevuta.

*Art. 36* Annullamento

L'Ufficio federale della migrazione può annullare una naturalizzazione conseguita fornendo false indicazioni o occultando fatti essenziali. Per semplificare la procedura si rinuncia d'ora in poi a richiedere l'approvazione del Cantone d'origine.

Secondo il capoverso 2, l'Ufficio federale della migrazione può annullare la naturalizzazione entro due anni dal momento in cui è stata individuata la fattispecie determinante l'annullamento, ma al più tardi entro otto anni dall'acquisizione della cittadinanza svizzera. Dopo ogni atto d'istruzione notificato alla persona naturalizzata decorre un nuovo termine di prescrizione di due anni. Durante la procedura di ricorso i termini cessano di decorrere. La prassi ha mostrato che l'attuale termine di cinque anni per l'annullamento della naturalizzazione può rivelarsi troppo breve. La nuova disciplina dei termini consente di meglio combattere gli abusi: infatti, può succedere che un caso sia scoperto poco prima dello scadere dell'attuale termine di prescrizione di cinque anni, il che rende impossibile ultimare la procedura di annullamento entro i tempi tuttora previsti. La nuova disposizione risponde peraltro a quanto chiesto dall'iniziativa parlamentare Lustenberger del 24 marzo 2006 (06.414 Modifica delle legge federale sulla cittadinanza. Dichiarazione d'annullamento ed estensione del termine; entrata in vigore al 1° marzo 2011, cfr. RU 2011 347) nonché alle raccomandazioni in materia di lotta agli abusi formulate nel rapporto del 20 dicembre 2005 sulle questioni pendenti nel settore della cittadinanza.

Il capoverso 3 riprende la disciplina vigente.

Il capoverso 4 riprende il principio vigente secondo cui l'annullamento va esteso a tutti i familiari la cui cittadinanza svizzera si basa sulla naturalizzazione annullata. Siccome solo i figli possono essere inclusi nella domanda di naturalizzazione (art. 30), questa nuova nozione è ripresa nel capoverso 4 (come anche nel cpv. 6). Sono inclusi nell'annullamento i figli che non hanno ancora compiuto i 16 anni. Ciò si giustifica giacché si può presupporre che per ragazzi così giovani la relazione con i genitori sia la principale. In linea di principio sono inclusi nell'annullamento anche i figli che hanno già compiuto 16 anni. Si rinuncia tuttavia a titolo eccezionale a estendere l'annullamento a questi figli qualora adempiano i presupposti inerenti al domicilio di cui all'articolo 9 nonché le condizioni d'idoneità di cui agli articoli 11 segg. oppure qualora l'annullamento li renderebbe apolidi. Come emerge

dalla giurisprudenza del Tribunale federale e del Tribunale amministrativo federale (DTF 135 II 161, DTAf C-1139/2006 e C-1683/2007), in questi casi l'estensione dell'annullamento sarebbe sproporzionata.

Il capoverso 5 disciplina il nuovo termine di attesa per la presentazione di una nuova domanda qualora in precedenza sia stato dimostrato un abuso da parte del richiedente. Un termine di due anni appare ragionevole, tanto più che la persona ha ottenuto la naturalizzazione in maniera abusiva, fornendo false indicazioni o sottacendo fatti essenziali, e ha provocato così una lunga e onerosa procedura di annullamento. Il termine d'attesa produce anche un certo effetto preventivo. Infatti, l'annullamento non implica solo la perdita della cittadinanza ma anche l'esclusione, in un primo tempo, della possibilità di presentare una nuova domanda.

Il capoverso 6 indica in quali casi si deve rinunciare al termine d'attesa in seguito all'annullamento. Sottostà al termine d'attesa solo chi ha ottenuto la naturalizzazione fornendo false indicazioni o sottacendo fatti essenziali. Pertanto non è giustificato sottoporre a tale termine anche i figli, di cui si può logicamente presupporre che non siano colpevoli dell'abuso commesso dal genitore. Tale disciplina concerne i figli che, per la loro età, sono inclusi nell'annullamento della naturalizzazione. Concerne però anche i figli che hanno già compiuto 16 anni ma che non adempiono le esigenze in termini di domicilio di cui all'articolo 9 né le condizioni d'idoneità di cui agli articoli 11 segg. In pratica, dopo l'annullamento queste persone non possono depositare immediatamente una nuova domanda di naturalizzazione con buone prospettive di successo.

Inoltre con il capoverso 7 si crea la base giuridica che permette all'Ufficio federale della migrazione il ritiro dei documenti d'identità (passaporto svizzero o carta d'identità svizzera) in caso di annullamento della naturalizzazione. I Cantoni sono responsabili dell'esecuzione. In base alla regolamentazione vigente, i Cantoni in seguito all'entrata in vigore dell'annullamento devono emettere un'altra decisione impugnabile per il ritiro dei documenti d'identità, fatto che causa un ingente onere amministrativo e può prolungare eccessivamente la procedura in caso di ricorso.

Le conseguenze, sotto il profilo del diritto in materia di stranieri, dell'annullamento di una naturalizzazione sono rette dagli articoli 62 e 63 della legge sugli stranieri.

## **Capitolo 2: Perdita per decisione dell'autorità**

### **Sezione 1: Svincolo**

*Art. 37* Domanda di svincolo e decisione

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 42 LCit vigente.

*Art. 38* Estensione ai figli

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 44 LCit vigente.

*Art. 39*            Atto di svincolo

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 45 LCit vigente. In margine al capoverso 4 va rilevato che l'Ufficio federale della migrazione procede alla pubblicazione dello svincolo nel Foglio federale.

*Art. 40*            Emolumento

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 46 capoverso 1 LCit vigente.

La notificazione dell'atto di svincolo in caso di impossibilità di riscuotere la tassa di svincolo, prevista dall'articolo 46 capoverso 2 LCit vigente, si fonda su ragioni storiche. Oggigiorno non occorre più una disciplina che protegga i Comuni d'origine dall'afflusso di persone dipendenti dall'aiuto sociale che tornano in patria. L'articolo 46 capoverso 2 LCit vigente può pertanto essere stralciato.

Dal momento che la Confederazione svolge una semplice funzione di buca delle lettere, si rinuncia all'introduzione di un emolumento federale per l'allestimento dell'atto di svincolo poiché sarebbe sproporzionato rispetto al lavoro da svolgere. L'articolo 46 capoverso 3 LCit vigente è pertanto abrogato e non viene sostituito.

*Art. 41*            Cittadini di più Cantoni

Secondo l'articolo 47 LCit vigente, se il richiedente è cittadino di più Cantoni, l'autorità di ciascun Cantone deve pronunciarsi sullo svincolo. Per contro, gli atti di svincolo dei Cantoni devono essere notificati tutti insieme. La notificazione di un solo atto di svincolo implica la perdita della cittadinanza svizzera e di tutte le cittadinanze cantonali e le attinenze comunali, anche se, per errore, un Cantone d'origine non si è pronunciato. L'attuazione di questa regolamentazione si è rivelata molto complessa e inutilmente burocratica. Un'ulteriore complicazione è costituita dal fatto che può presentare domanda di svincolo ad una rappresentanza svizzera solo chi risiede all'estero (eccezione: Liechtenstein).

Pertanto il nuovo articolo 41 prevede che gli Svizzeri cittadini di più Cantoni possano depositare la domanda presso uno dei Cantoni d'origine. Se uno dei Cantoni d'origine si pronuncia sullo svincolo, la notificazione della decisione implica la perdita della cittadinanza svizzera e di tutte le cittadinanze cantonali e le attinenze comunali. Il Cantone pronunciatosi sullo svincolo informa d'ufficio gli altri Cantoni d'origine, i quali hanno diritto di ricorso in base all'articolo 47 capoverso 2.

## **Sezione 2: Revoca**

*Art. 42*            Condizioni

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 48 LCit vigente. La revoca della cittadinanza svizzera presuppone una condotta che sia di grave pregiudizio agli interessi o alla buona reputazione della Svizzera. Con ciò la soglia è posta molto in alto, per cui la disposizione non concerne comportamenti che non siano gravemente pregiudizievoli. La revoca della cittadinanza interviene pertanto quale ultima ratio. Dall'entrata in vigore della legge sulla cittadinanza, nel 1953, non si è verificato nessun caso di revoca della cittadinanza svizzera ai sensi dell'articolo 48 LCit vigente. La disposizione è stata concepita soprattutto in caso di guerra (ad es. revoca

della cittadinanza svizzera di una persona con doppia cittadinanza resasi colpevole di crimini di guerra o di alto tradimento). La disposizione va tuttavia mantenuta in quanto oggigiorno potrebbe essere applicata ad esempio a cittadini svizzeri che si rendano colpevoli di atti terroristici.

### **Titolo terzo: Procedura d'accertamento**

*Art. 43*            Competenza

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 49 LCit vigente.

### **Titolo quarto: Trattamento di dati personali e assistenza amministrativa**

*Art. 44*            Trattamento dei dati

Dal punto di vista materiale, questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 49a LCit vigente. Il capoverso 1 rinvia ora esplicitamente alla legge federale del 20 giugno 2003 sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA; RS 142.51). La LSISA e la rispettiva ordinanza d'esecuzione (Ordinanza del 12 aprile 2006 concernente il sistema d'informazione centrale sulla migrazione, Ordinanza SIMIC; RS 142.513) disciplinano tra l'altro il trattamento e la comunicazione dei dati personali nel sistema d'informazione, nell'adempimento dei compiti previsti dalla legge sulla cittadinanza. Gli articoli 49a capoverso 2 e 49b LCit vigente sono abrogati.

*Art. 45*            Assistenza amministrativa

Trattasi di una nuova disposizione. Le autorità incaricate di eseguire la legge sono tenute, in casi individuali e su domanda motivata e scritta, a comunicare tutti i dati necessari in relazione alla naturalizzazione (naturalizzazione ordinaria e agevolata, reintegrazione), all'annullamento di una naturalizzazione, allo svincolo dalla cittadinanza o alla sua revoca nonché all'emanazione di una decisione sull'accertamento della cittadinanza svizzera di una persona. Lo stesso vale anche per le altre autorità della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni, ad esempio le autorità scolastiche, le autorità tutorie, nonché le autorità competenti in materia di aiuto sociale, di perseguimento penale o di stato civile. In presenza di una base legale per la comunicazione dei dati non è necessario lo scioglimento formale da parte dell'autorità dall'obbligo di mantenere il segreto. Nel contesto della concessione dell'assistenza amministrativa occorre considerare le esigenze del diritto in materia di protezione dei dati (cfr. anche le osservazioni al n. 1.2.4.1).

### **Titolo quinto: Rimedi giuridici**

*Art. 46*            Ricorso dinanzi a un tribunale cantonale

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 50 LCit vigente.

*Art. 47* Ricorsi a livello federale

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 51 LCit vigente.

## **Titolo sesto: Disposizioni finali**

### **Capitolo 1:**

#### **Esecuzione nonché abrogazione e modifica del diritto vigente**

*Art. 48* Esecuzione

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 54 LCit vigente. Il vecchio capoverso 2 è stato abrogato, poiché la legge del 22 giugno 2001 sui documenti d'identità (LDI; RS 143.1) costituisce un fondamento giuridico sufficiente.

*Art. 49* Abrogazione e modifica del diritto vigente

L'abrogazione e la modifica del diritto vigente sono disciplinate nell'allegato.

### **Capitolo 2: Disposizioni transitorie**

*Art. 50* Irretroattività

Questa disposizione riprende il contenuto dell'articolo 57 LCit vigente. Tuttavia il contenuto ha subito una modifica ai fini del regime transitorio. Le domande presentate prima dell'entrata in vigore della nuova legge sono trattate secondo le disposizioni del diritto previgente fino alla decisione relativa alla domanda. Per esempio, una domanda presentata in base all'articolo 31*b* LCit vigente (figli di un genitore che ha perso la cittadinanza svizzera prima ch'essi nascessero), continua ad essere trattata anche dopo l'entrata in vigore della nuova legge, nonostante questa non preveda più la naturalizzazione agevolata per questa categoria di persone.

*Art. 51* Acquisizione della cittadinanza svizzera secondo il diritto transitorio

Questa disposizione riprende i casi disciplinati agli articoli 58*a* e 58*c* LCit vigente.

La naturalizzazione agevolata di un nipote di nonna svizzera e nonno straniero prevista dall'articolo 58*a* capoverso 3 LCit vigente non sarà più possibile. L'abrogazione di questa regolamentazione è giustificata dal fatto che originariamente l'articolo in questione era stato introdotto come disposizione transitoria per figli nati prima del 1° luglio 1985. Come nel caso dell'articolo 31*b* LCit vigente – figli di un genitore che ha perso la cittadinanza svizzera prima ch'essi nascessero – oggi il rapporto delle persone interessate con la cittadinanza svizzera non è più talmente significativo da giustificare l'ammissione alla naturalizzazione agevolata.

Il capoverso 1 è applicabile a tutti i richiedenti nati dal matrimonio tra una cittadina svizzera e un cittadino straniero, che avrebbero ottenuto automaticamente la cittadinanza svizzera alla nascita se questa fosse intervenuta dopo e non prima dell'entrata in vigore dell'articolo 1 capoverso 1 lettera a LCit. Nella prassi è giustificato applicare la disposizione transitoria anche ai casi in cui, al momento del parto, la madre non possedeva già più la cittadinanza svizzera ma l'ha poi riacquisita, per naturaliz-

zazione agevolata o per reintegrazione, in virtù delle sue prerogative in tal senso garantite per nascita.

Il capoverso 2 riprende la disciplina dell'articolo 58c LCit vigente. D'ora in poi il figlio straniero, a prescindere dall'età, deve dimostrare di possedere vincoli stretti con la Svizzera.

Il capoverso 3 introduce una nuova disposizione transitoria secondo cui il figlio nato da padre svizzero prima del 1° gennaio 2006 e i cui genitori si uniscono in matrimonio acquisisce la cittadinanza svizzera automaticamente come se i suoi genitori fossero già stati uniti in matrimonio al momento della sua nascita. La prassi ha mostrato che il diritto vigente non ha in serbo una soluzione adeguata per questi casi: nel quadro dell'ultima revisione parziale della LCit (FF 2003 5883) è stata abrogata (al 1° gennaio 2006) la disposizione secondo la quale il figlio minorenni straniero nato da padre svizzero acquisiva automaticamente la cittadinanza svizzera qualora il padre sposasse ulteriormente la madre. In tale occasione sono stati introdotti l'articolo 1 capoverso 2 LCit vigente nonché la disciplina transitoria di cui all'articolo 58c LCit vigente. Il diritto nuovamente introdotto non comportava una disposizione transitoria ai sensi del diritto previgente. Da una perizia dell'Ufficio federale di giustizia è emerso che l'applicazione della disposizione transitoria dell'articolo 58c LCit al figlio minorenni straniero nato da padre svizzero e i cui genitori si sposano successivamente è contrario al principio dell'uguaglianza giuridica (art. 8 Cost.; cfr. circolare dell'Ufficio federale della migrazione del 15 giugno 2007 concernente l'acquisizione della cittadinanza svizzera per i figli minorenni di padre svizzero nati prima del 1° gennaio 2006 e i cui genitori si sono sposati successivamente [art. 1 cpv. 1 lett. a LCit]). Tale interpretazione costituzionale negava l'applicabilità dell'articolo 58c LCit al figlio minorenni straniero di padre svizzero i cui genitori si univano ulteriormente in matrimonio. Dal 1° gennaio 2006, grazie a un'interpretazione estesa dell'articolo 1 capoverso 1 lettera a LCit vigente secondo la quale la disposizione in questione è applicabile a tutti i figli minorenni comuni dei coniugi, anche qualora i genitori si siano sposati dopo la nascita del figlio, il problema è risolto. Nell'interesse dell'uguaglianza giuridica, la prassi attuale è sancita dalla legge mediante l'introduzione del capoverso 3.

### **Capitolo 3: Referendum e entrata in vigore**

#### *Art. 52*

La presente legge sottostà a referendum facoltativo. Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

### **Allegato: Abrogazione e modifica del diritto vigente**

La legge federale del 29 settembre 1952 su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera è interamente abrogata e sostituita dalla nuova legge.

Vengono introdotte due nuove disposizioni della legge sugli stranieri riguardanti la questione dello status, sotto il profilo del diritto in materia di stranieri, di una persona la cui naturalizzazione è annullata. In una decisione di principio (DTF 135 II 1 segg.), il Tribunale federale ha stabilito che con l'annullamento della naturalizza-

zione la persona interessata ritrova lo statuto secondo il diritto degli stranieri che aveva prima della naturalizzazione. Questo principio è ripreso nel disegno di legge.

Di conseguenza deve essere modificata anche la legge sui documenti d'identità, la quale disciplina il ritiro dei documenti d'identità in seguito all'annullamento della naturalizzazione (art. 7 LDI).

Infine, la legge federale sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo subisce un adeguamento puramente numerico (art. 1 cpv. 2).

### **3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

Per la Confederazione le modifiche di legge non hanno alcuna ripercussione finanziaria e sul personale. L'armonizzazione della procedura di naturalizzazione ordinaria contribuirà in maniera particolare a ridurre l'onere globale a livello federale. Non si può tuttavia escludere l'insorgere di un onere supplementare per i Cantoni. La revisione totale prevede che la domanda di naturalizzazione ordinaria venga inoltrata dapprima alla competente autorità cantonale, diversamente da quanto accade tuttora. Con il nuovo diritto, nel quadro della procedura di naturalizzazione ordinaria i Cantoni devono procedere a un esame approfondito dell'integrazione. Altra novità: per la procedura di sua competenza, la Confederazione può esigere il versamento anticipato della tassa. Ne consegue la necessità per i Cantoni di verificare l'avvenuto versamento dell'anticipo prima di inoltrare la domanda di naturalizzazione ordinaria all'Ufficio federale della migrazione.

Tuttavia, le novità previste non toccheranno tutti i Cantoni in egual misura: infatti, taluni Cantoni applicano già l'iter procedurale proposto nel quadro della revisione di legge o prevedono già oggi un esame approfondito del grado d'integrazione.

### **4 Programma di legislatura**

Il progetto non è stato annunciato né nel messaggio del 23 gennaio 2008 sul programma di legislatura 2007–2011 (FF 2008 597) né nel decreto federale del 18 settembre 2008 sul programma di legislatura 2007–2011 (FF 2008 7469). Dopo il rigetto, il 26 settembre 2004, del progetto legislativo e costituzionale concernente agevolazioni all'acquisizione della cittadinanza per giovani stranieri della seconda e terza generazione, era necessario rifare il punto della situazione per valutare i vari intenti politici nel settore della cittadinanza e mettere in atto gli ulteriori iter legislativi. A tal fine abbiamo incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia di elaborare entro la fine del 2005 un rapporto sulle questioni aperte nel settore della cittadinanza. Il 9 marzo 2007 abbiamo preso atto del rapporto e delle raccomandazioni ivi contenute. Il 24 settembre 2006 il Sovrano ha approvato a grande maggioranza la riveduta LStr e la LAsi. Entrambe introducono nuove esigenze nei confronti degli stranieri, segnatamente per quanto riguarda l'integrazione e le conoscenze linguistiche. La procedura di naturalizzazione, che può essere considerata l'ultimo passo verso un'integrazione riuscita, deve tenere conto di quest'evoluzione. Infine, anche le discussioni sulla violenza giovanile, confluite in un rapporto del Dipartimento federale di giustizia e polizia dell'11 aprile 2008, nonché la richiesta di sem-

plificazioni procedurali ragionevoli, hanno originato nuove domande di modifica nell'ambito del diritto in materia di cittadinanza.

## **5 Relazione con il diritto europeo**

In linea di principio, il progetto è conforme al diritto europeo, in particolare alla Convenzione europea del 6 novembre 1997 sulla cittadinanza (STE 166) e alla Convenzione del 19 maggio 2006 del Consiglio d'Europa sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati (STE 200), alle quali la Svizzera intende aderire (cfr. anche le osservazioni al n. 1.3.2). La presente revisione di legge lascia impregiudicati gli accordi bilaterali del 21 giugno 1999 con l'Unione europea.

## **6 Costituzionalità**

La presente revisione totale della legge sulla cittadinanza si fonda sugli articoli 37 e 38 Cost. Conformemente all'articolo 38 capoverso 2 Cost., la Confederazione emana prescrizioni minime sulla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni e rilascia il relativo permesso. Questa competenza è stata a lungo interpretata come contropartita della competenza a emanare prescrizioni massime. Ciò a causa dello scopo originario della competenza a legiferare della Confederazione, che consisteva nel fissare criteri minimi al fine di evitare che fosse concessa la naturalizzazione in casi potenzialmente pregiudizievoli per la Svizzera. Nella prassi ciò è stato interpretato come un'esclusione dall'emanazione di disposizioni sulla durata del soggiorno nel luogo di domicilio nel Cantone e nel Comune (messaggio del 28 ottobre 1992 concernente la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri; FF 1992 VI 450).

Dall'adozione della nuova Costituzione, l'articolo 38 capoverso 2 Cost. è interpretato in modo tale che le nozioni di «prescrizioni minime» e di «principi» sono intese come aventi un significato analogo (messaggio del 20 novembre 1996 concernente la revisione della Costituzione federale; FF 1997 I 230; messaggio del 21 novembre 2001 relativo alla cittadinanza per giovani stranieri e alla revisione della legge sulla cittadinanza; FF 2002 1751). In tale luce, il predetto articolo costituzionale autorizza a emanare principi sulla naturalizzazione ordinaria, ad esempio in vista di una semplificazione, ovvero armonizzazione. Tale opinione è condivisa anche da una parte della dottrina. Un'altra parte della dottrina persiste nell'interpretare in senso stretto la nozione di prescrizioni minime. Condividiamo l'opinione secondo cui l'articolo 38 capoverso 2 Cost. autorizzi l'emanazione di principi.

Dal 2003 il legislatore federale ha emanato diverse prescrizioni unitarie nel settore della naturalizzazione ordinaria: l'articolo 38 LCit (limitazione delle tasse federali, cantonali e comunali in base al principio della copertura delle spese), gli articoli 15–15c LCit (procedura di voto a livello cantonale e comunale), l'articolo 50 LCit (rimedi giuridici).

Vi è pertanto da chiedersi se l'articolo 38 capoverso 2 Cost. autorizzi a emanare, alla stregua di un principio, anche prescrizioni massime sulla durata minima del soggiorno cantonale e comunale (art. 18 cpv. 1), oppure autorizzi a introdurre una disciplina unitaria della competenza in caso di cambiamento di domicilio in corso di procedura (art. 18 cpv. 2). Siamo consapevoli che le esigenze cantonali e comunali in materia

di domicilio costituiscono, accanto alle condizioni materiali d'idoneità, il nucleo centrale delle discipline cantonali in materia di naturalizzazioni; nemmeno ignoriamo che l'unificazione e l'armonizzazione delle prescrizioni cantonali per quanto riguarda la durata del soggiorno riducano il margine di manovra dei Cantoni. Tuttavia, riteniamo che l'interpretazione dell'articolo 38 capoverso 2 Cost. quale disposizione che limita la competenza ai principi sia ormai sufficientemente consolidata dalla recente prassi, e che quindi si possa considerare che autorizza l'emanazione di principi, anche sotto forma di prescrizioni massime o di prescrizioni unitarie inerenti a determinati punti. Nel quadro della presente revisione totale, il nostro Collegio considera pertanto che l'introduzione della prevista disciplina tesa ad armonizzare le esigenze cantonali e comunali in materia di dimora sia consona alla Costituzione.