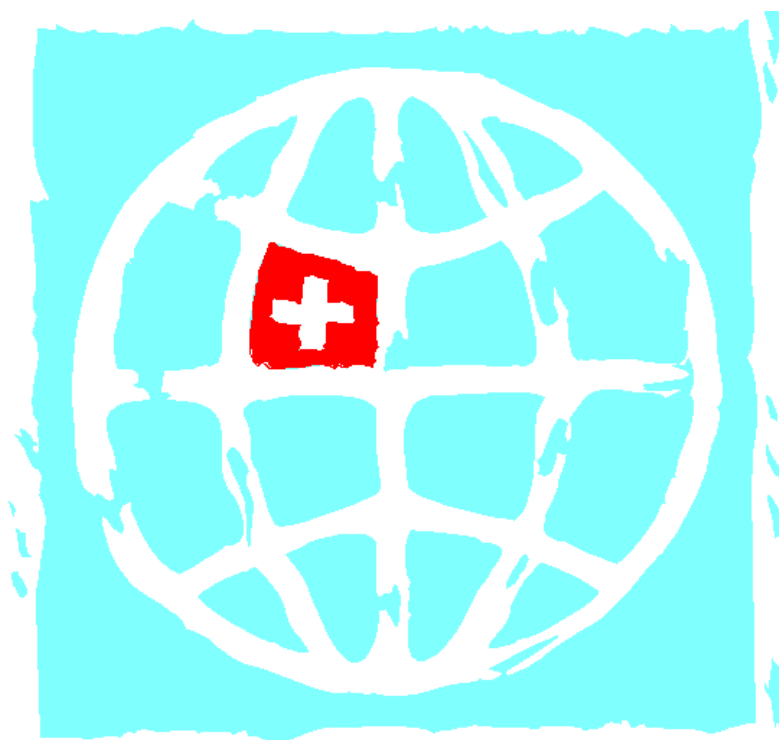




Bundesamt für Ausländerfragen
Office fédéral des étrangers
Ufficio federale degli stranieri

Rapporto finale del Gruppo di lavoro cittadinanza



Berna, in dicembre 2000

INDICE

	pagina
Compendio	6
1a parte	
1.1. Premessa	8
1.2. Gruppo di lavoro	8
1.2.1. Costituzione del gruppo di lavoro	8
1.2.2. Composizione del gruppo di lavoro	8
1.2.3. Mandato	9
1.2.4. Estensione del mandato	10
1.2.5. Sedute del gruppo di lavoro	10
1.2.6. Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)	10
1.2.7. Gruppo di lavoro ristretto (sottogruppo)	11
1.2.8. Obblighi militari secondo la Convenzione europea sulla cittadinanza	11
2a parte	
2. I singoli punti di revisione	12
2.1. Naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera	12
2.1.1. La regolamentazione in vigore	12
2.1.2. Esigenza di una revisione	13
2.1.3. Interventi parlamentari	13
2.1.4. Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)	14
2.1.4.1. Rapporto sull'integrazione	14
2.1.4.2. Proposte materiali della CFS	16
2.1.5. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro	16
2.1.5.1. Variante 1 (ripresa dal progetto del 1994)	16
2.1.5.2. Variante 2 (acquisto della cittadinanza mediante una semplice dichiarazione)	17
2.1.5.3. Regolamentazione unitaria a livello svizzero o elaborazione di principi	18
2.1.5.4. Necessità di una revisione della Costituzione	20
2.1.5.5. Formulazioni possibili	20
2.1.5.6. Proposte del gruppo di lavoro	22
2.2. Acquisto della cittadinanza svizzera da parte degli stranieri della terza generazione	23
2.2.1. Osservazione generale	23
2.2.2. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro	23
2.2.2.1. Acquisto automatico della cittadinanza svizzera da parte degli stranieri della terza generazione o di una generazione successiva quale regolamentazione speciale (acquisto della cittadinanza in virtù dello ius soli)	23
2.2.2.2. Revisione della Costituzione	24
2.2.2.3. Proposte del gruppo di lavoro	25
2.3. Armonizzazione delle tasse di naturalizzazione	27
2.3.1. Disciplinamento legale vigente	27

2.3.2.	Interventi parlamentari	27
2.3.2.1.	Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)	27
2.3.3.	Riflessioni e conclusioni del gruppo di lavoro	28
2.3.3.1.	Riflessioni generali	28
2.3.3.2.	Varianti verificate	28
2.3.3.3.	Proposta del gruppo di lavoro	29
2.4.	Possibilità di ricorso contro le decisioni negative di naturalizzazione	29
2.4.1.	Disciplinamento legale vigente	29
2.4.2.	Necessità di una revisione	29
2.4.3.	Interventi parlamentari	30
2.4.4.	Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale	33
2.4.4.1.	Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)	34
2.4.5.	Audizioni della Commissione delle istituzioni politiche (CIP) del Consiglio nazionale.	34
2.4.6.	Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro	38
2.4.6.1.	Non è necessaria una revisione costituzionale	38
2.4.6.2.	Revisione della legge federale sul Tribunale federale e della legge federale sull'organizzazione giudiziaria	39
2.4.6.3.	Protezione contro le decisioni arbitrarie e discriminatorie nell'ambito della naturalizzazione	39
2.4.6.4.	Divieto di votazioni popolari e decisioni prese dalle assemblee comunali	41
2.4.6.5.	Diritto di ricorso in generale nell'ambito della naturalizzazione	42
2.4.6.6.	Soluzione unitaria o varianti	44
2.4.6.7.	Proposte del gruppo di lavoro	44
2.5.	Dissociare la cittadinanza dall'appartenenza a un patriziato	45
2.5.1.	Disciplinamento legale vigente	45
2.5.2.	Intervento parlamentare	45
2.5.3.	Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro	45
2.6.	Semplificazione della procedura di naturalizzazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni	46
2.6.1.	Disciplinamento vigente	46
2.6.2.	Necessità di una revisione	47
2.6.3.	Intervento parlamentare pertinente	47
2.6.3.1.	Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)	48
2.6.4.	Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro	48
2.6.4.1.	Considerazioni fondamentali	48
2.6.4.2.	Istituzione di un sottogruppo	49
2.6.4.3.	Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro concernenti le semplificazioni procedurali	49
2.6.4.4.	Proposte del gruppo di lavoro	50
2.7.	Adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza	50
2.7.1.	Osservazioni generali	50
2.7.2.	Intervento parlamentare concernente la Convenzione	51
2.7.3.	Necessità di una revisione della Costituzione	52

2.7.4.	Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro / Risultati delle sedute con i sottogruppi	53
2.7.4.1.	Seduta del 14 agosto 2000: incontro tra rappresentanti dell'Ufficio federale degli stranieri e rappresentanti del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e del Dipartimento federale delle finanze (DFF)	52
2.7.4.2.	Decisione relativa agli adeguamenti del diritto interno risp. alle riserve da proporre nel contesto dell'adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza	53
2.8.	Proposte del gruppo di lavoro concernenti il programma per i lavori di revisione	63
2.8.1.	Apertura di una procedura di consultazione	63
2.8.2.	Revisione della Costituzione e della legge: in due tappe o simultanea?	63
2.8.3.	Revisione della Costituzione e della legge in due tappe	64
2.8.4.	Revisione simultanea della Costituzione e della legge	64
2.8.5.	Riflessioni del gruppo di lavoro	65
	Conclusione	65

Appendice

- Convenzione europea sulla cittadinanza (traduzione italiana inufficiale della Confederazione: allegato 1)
- Questionario inviato alla Commissione federale degli stranieri (CFS) (allegato 2)
- Convenzione di reciprocità tra i Cantoni di BE, FR, GE, JU, NE, VD, ZH (allegato 3)
- Comparazione giuridica cantonale delle condizioni di naturalizzazione dei giovani stranieri (allegato 4)
- Durata di residenza prevista dai Cantoni per la naturalizzazione ordinaria (allegato 5)
- Riassunto delle tasse massime di naturalizzazione prelevate dai Cantoni (allegato 6)
- Rimedi giuridici cantonali contro le decisioni in materia di naturalizzazione (allegato 7)
- Dati statistici relativi alla naturalizzazione (allegato 8)
- Rappresentazione grafica della popolazione straniera residente permanente per luogo di nascita, età e sesso (allegato 9)

- Dati statistici relativi alla popolazione straniera residente permanente per durata di residenza in Svizzera (allegato 10)
- Dati statistici relativi agli stranieri nati all'estero per cittadinanza ed età (allegato 10 a)
- Dati statistici relativi agli stranieri nati in Svizzera per cittadinanza ed età (allegato 10 b)
- Comparazione giuridica europea (allegato 11)
- Quote di naturalizzazione nei diversi Paesi europei (allegato 12)
- Proposta del prof. Zimmerli per la nuova versione degli articoli 50 e 51 LCit (allegato 13)

Compendio

Il gruppo di lavoro Cittadinanza ha ricevuto dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) il mandato di studiare i punti da rivedere nel settore della cittadinanza e di sottoporli delle proposte di revisione.

Le principali proposte del gruppo di lavoro sottoposte al Dipartimento sono le seguenti:

- **Naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera**

Il gruppo di lavoro propone che attraverso una revisione della Costituzione federale sia attribuita alla Confederazione la competenza di agevolare la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera. In una successiva revisione della legge, tali agevolazioni dovranno essere concretizzate essenzialmente come segue:

- *gli stranieri della seconda generazione vanno definiti come persone che hanno frequentato in Svizzera la maggior parte delle scuole dell'obbligo;*
- *la durata massima di residenza che un Cantone può esigere per la naturalizzazione va fissata a tre anni;*
- *una domanda di naturalizzazione deve poter essere presentata entro un lasso di tempo che va da molti anni prima e molti anni dopo il compimento della maggiore età;*
- *i costi di naturalizzazione devono essere limitati a una semplice tassa di cancelleria;*
- *occorre introdurre un diritto generale di interporre ricorso contro le decisioni di diniego della naturalizzazione.*

- **Acquisto della cittadinanza svizzera da parte degli stranieri della terza generazione**

Il gruppo di lavoro propone che attraverso una revisione della Costituzione federale sia attribuita alla Confederazione la competenza di introdurre l'acquisto della cittadinanza per nascita per gli stranieri della terza generazione. Occorre in particolare fissare come condizione che il bambino sia nato in Svizzera e che almeno uno dei genitori sia uno straniero della seconda generazione.

- **Unificazione delle tasse di naturalizzazione**

Il gruppo di lavoro propone che attraverso la revisione della legge sulla cittadinanza si prescriva ai Cantoni e ai Comuni l'obbligo di percepire soltanto le tasse necessarie alla copertura dei costi per le naturalizzazioni cantonali e comunali.

- **Possibilità di ricorso contro le decisioni comunali di diniego della naturalizzazione**

Il gruppo di lavoro propone che attraverso una revisione della legge sulla cittadinanza sia introdotto un diritto di ricorso per violazione di diritti costituzionali

o un diritto di ricorso generale contro il diniego della naturalizzazione. Entrambe le varianti vanno sottoposte a una procedura di consultazione.

- ***Procedure agevolate tra Confederazione, Cantoni e Comuni in materia di naturalizzazione***

Il gruppo di lavoro propone che l'autorizzazione federale di naturalizzazione sia sostituita da un semplice diritto di opposizione della Confederazione prima della naturalizzazione definitiva in un Cantonale.

- ***Adesione alla Convenzione europea sulla cittadinanza***

Il gruppo di lavoro propone che la Svizzera aderisca alla Convenzione europea sulla cittadinanza e che la legge sulla cittadinanza sia modificata nei settori seguenti:

- *Riduzione da dodici a otto anni del termine federale di residenza per la naturalizzazione ordinaria;*
- *riduzione a sei anni del termine federale di residenza per la naturalizzazione ordinaria dei rifugiati integrati nel nostro Paese e degli apolidi;*
- *fissazione dei termini cantonali e comunali di residenza per la naturalizzazione ordinaria a un massimo di tre anni;*
- *naturalizzazione agevolata di bambini apolidi dopo cinque anni di residenza in Svizzera senza fissare un'età minima.*

- ***Procedura di consultazione***

Il gruppo di lavoro raccomanda di sottoporre le sue proposte a una procedura di consultazione.

1a parte

1.1. Premessa

La cittadinanza svizzera esiste già da 152 anni. Fu introdotta nel 1848 con la creazione dello Stato federale. Nel corso degli anni, questo settore del diritto ha subito radicali cambiamenti. La prima Costituzione federale conteneva una sola disposizione secondo cui uno straniero doveva "essere liberato dal territorio nazionale precedente" quale condizione per la naturalizzazione. La doppia cittadinanza non era ammessa. La competenza di naturalizzare spettava allora esclusivamente ai Cantoni e ai Comuni. Alcuni Cantoni applicavano la disposizione sulla cittadinanza in modo molto restrittivo. Altri, invece, incoraggiavano i Comuni a concedere l'attinenza comunale agli stranieri nati in Svizzera. Una visione retrospettiva e storica del settore della cittadinanza indica che il Consiglio federale ha sollecitato, a più riprese, sia la naturalizzazione agevolata degli stranieri cresciuti in Svizzera sia la naturalizzazione automatica degli stranieri nati in Svizzera. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha incaricato un gruppo di lavoro di riesaminare tali questioni e di sottoporre le sue proposte in un rapporto.

1.2. Gruppo di lavoro

1.2.1. Costituzione del gruppo di lavoro

Dopo che il Consiglio federale aveva annunciato al Parlamento l'elaborazione di un nuovo progetto costituzionale sulla naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri, il consigliere federale Arnold Koller istituì formalmente, in data 30 aprile 1999, un gruppo di lavoro incaricato di esaminare tale questione.

1.2.2. Composizione del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro è costituito di rappresentanti dei diversi Dipartimenti, di tre rappresentanti dei Cantoni di Berna, Argovia e (da maggio 2000) Lucerna e di un esperto esterno.

Rappresentanti della Confederazione

DFGP	Ufficio federale degli stranieri, Sezione della cittadinanza	Schärer Roland Babey Daniel Minikus Brigitte
DFGP	Ufficio federale degli stranieri, Servizio giuridico	Marconato Sonia
DFGP	Ufficio federale di giustizia, Divisione I della legislazione	Jaquet Véronique
DFGP	Ufficio federale di giustizia, Sezioni CC e UFSC	Reinhard Rolf

DFGP	Commissione federale degli stranieri	Sütterlin Paul
DFGP	Ufficio federale dei rifugiati	Bischoff Simone
DFAE	Servizio degli Svizzeri all'estero	Nyffeler Robert Messerli Patricia
DFAE	Direzione del diritto internazionale pubblico	Filliez Fabrice
DDPS	Gruppo del personale dell'esercito	Ruch Christoph Stuber Peter

Rappresentanti dei Cantoni

Toni Siegenthaler, capo del Servizio dello stato civile e della cittadinanza del Canton Berna

Willi Heussler, capo della Sezione della cittadinanza e dello stato civile del Dipartimento dell'Interno del Canton Argovia

Madeleine Meier, Dipartimento di giustizia del Canton Lucerna

Altri membri in rappresentanza del mondo scientifico

Prof. dott. Bernhard Ehrenzeller, professore all'Università di S. Gallo

Presidente del gruppo di lavoro

Schärer Roland, capo della Sezione della cittadinanza

1.2.3. Mandato

In un primo mandato del 30 aprile 1999, il capo del Dipartimento ha invitato il gruppo di lavoro a occuparsi dell'elaborazione di un nuovo progetto costituzionale sulla naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri della seconda e della terza generazione integrati nel nostro Paese. Il gruppo di lavoro è inoltre stato incaricato di esaminare la questione della riduzione delle tasse di naturalizzazione.

1.2.4. Estensione del mandato

In seguito all'interpellanza de Dardel del 6 ottobre 1999 (99.3500; Naturalizzazione: procedura umiliante), il Consiglio federale ha esteso il mandato del gruppo di lavoro incaricandolo di esaminare l'introduzione di un diritto di ricorso contro le decisioni di diniego della naturalizzazione.

Il mandato ha inoltre dovuto essere ulteriormente ampliato in relazione alle risposte date dal Consiglio federale ai seguenti interventi parlamentari:

- Postulato Jossen dell'8 dicembre 1999 (99.3590; Separazione tra la cittadinanza e l'attinenza);
- Mozione della Commissione di gestione del Consiglio nazionale del 19 novembre 1999 (99.3573; Applicazione della legge del 29 settembre 1952 sulla cittadinanza (Durata della procedura di naturalizzazione);
- Risposta del Consiglio federale alla mozione Gruppo socialista del 15 marzo 2000 (00.3054; Adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza).

1.2.5. Sedute del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro Cittadinanza ha tenuto cinque sedute, che hanno avuto luogo il 21 settembre 1999, il 12 maggio 2000, il 5 settembre 2000, il 27 ottobre 2000 e il 13 novembre 2000.

1.2.6. Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)

Il 21 settembre 1999, il gruppo di lavoro Cittadinanza ha deciso di sottoporre alla Commissione federale degli stranieri (CFS) un certo numero di domande e di varianti per un parere. Il relativo questionario le è stato sottoposto il 28 gennaio 2000.

Data la particolare situazione in cui si trovava in quel momento la CFS, in seguito alle dimissioni anticipate del presidente e della maggior parte delle organizzazioni affiliate, le risposte al questionario hanno comportato alcune difficoltà. Soltanto tre membri della CFS (la Federazione svizzera dei patriziati, l'Unione svizzera delle arti e mestieri e l'Ufficio centrale Svizzero per l'aiuto ai rifugiati) si sono espressi nell'ambito di una procedura di consultazione interna, avviata dalla CFS. Non sono invece pervenute le opinioni di importanti organizzazioni come quella dei rappresentanti della migrazione straniera e quella delle parti sociali.

Le diverse domande e varianti hanno però potuto essere trattate in modo approfondito in occasione della seduta tenutasi il 5 maggio 2000 con la signora Rosmarie Simmen, presidente della CFS, e il signor Walter Schmid, vicepresidente. Il parere scritto della CFS è stato trasmesso all'Ufficio federale degli stranieri (UFDS) con lettera del 7 aprile 2000.

Occorre inoltre rilevare che, nel suo rapporto sull'integrazione, la CFS presenta la questione della naturalizzazione quale tema centrale della politica nazionale e sociale.

Secondo la CFS, la popolazione indigena dev'essere informata in dettaglio sulla problematica della naturalizzazione. A tale scopo, le organizzazioni mantello di Città, Comuni e patriziati nonché i rappresentanti dei Cantoni sono invitati ad allestire un argomentario. Parallelamente, occorre dimostrare alla popolazione straniera che nel settore delle naturalizzazioni si sono registrati sviluppi positivi, anche se in passato sono stati talvolta accompagnati da insuccessi.

1.2.7. Gruppo di lavoro ristretto (sottogruppo)

In seguito alla decisione presa il 12 maggio 2000 dal gruppo di lavoro, il 20 luglio 2000 i rappresentanti dei Cantoni di Berna, Argovia e Lucerna si sono riuniti per una seduta durante la quale hanno discusso i due temi seguenti:

1. snellimento delle procedure tra Confederazione, Cantoni e Comuni
2. adesione della Svizzera alla Convenzione europea sulla cittadinanza

1.2.8. Obblighi militari secondo la Convenzione europea sulla cittadinanza

Nella prospettiva di un'adesione della Svizzera alla Convenzione europea sulla cittadinanza, il gruppo di lavoro è stato incaricato di esaminare in che misura sia necessario formulare riserve o dichiarazioni agli articoli 21 e 22 della Convenzione che trattano del servizio militare dei cittadini con doppia cittadinanza. Il 14 agosto 2000 si è svolta una seduta su questo tema alla quale hanno partecipato rappresentanti del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e del Dipartimento federale delle finanze (DFF).

2a parte

2. I singoli punti di revisione

Conformemente al mandato assegnatogli, il gruppo di lavoro ha esaminato i punti di revisione seguenti:

- naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera
- acquisto della cittadinanza svizzera da parte di stranieri della terza generazione
- unificazione delle tasse di naturalizzazione
- possibilità di interporre ricorso contro le decisioni di diniego della naturalizzazione pronunciate da Comuni o Cantoni
- dissociazione tra la cittadinanza e il diritto di patriziato di un Comune
- snellimento delle procedure tra Confederazione, Cantoni e Comuni nel settore della naturalizzazione
- adesione alla Convenzione europea sulla cittadinanza

2.1. Naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera

2.1.1. La regolamentazione in vigore

La legislazione in vigore non prevede la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera. Questi possono acquistare la cittadinanza svizzera soltanto nell'ambito della naturalizzazione ordinaria. Per quanto attiene alle condizioni di residenza, il tempo che il richiedente ha trascorso in Svizzera tra dieci e vent'anni compiuti è computato due volte (art. 15 cpv. 2 LCit).

Il 16 dicembre 1994, i Cantoni di Berna, Friburgo, Ginevra, Giura, Neuchâtel e Vaud hanno firmato una Convenzione di reciprocità sulle condizioni richieste per la naturalizzazione dei giovani stranieri, alla quale ha in seguito aderito anche il Cantone di Zurigo (si veda l'allegato 3). La Convenzione prevede la seguente procedura agevolata:

- ogni Cantone introduce una procedura di naturalizzazione agevolata per i richiedenti di età compresa tra i 16 e i 25 anni;
- ogni Cantone riconosce la durata della residenza in un altro Cantone firmatario della Convenzione per accordare la naturalizzazione;
- la tassa cantonale di naturalizzazione percepita dai giovani richiedenti è ridotta al minimo possibile.

Possono beneficiare di tali condizioni i richiedenti che:

- hanno frequentato in Svizzera le scuole dell'obbligo per almeno 5 anni;
- hanno vissuto nel Cantone nel quale inoltrano la domanda per almeno due anni, di cui uno negli ultimi due anni che precedono l'inoltro della domanda;
- vivono in Svizzera per la durata della procedura.

I seguenti Cantoni hanno inoltre introdotto una naturalizzazione agevolata specialmente riservata ai giovani stranieri: Appenzello Esterno, Basilea-Città, Berna, Friburgo, Ginevra, Glarona, Grigioni, Giura, Neuchâtel, Nidwaldo, S. Gallo, Soletta, Ticino, Vaud, Zurigo, Zugo (si veda l'allegato 4).

2.1.2. Esigenza di una revisione

Il 4 dicembre 1983 e il 12 giugno 1994 è stata respinta in votazione popolare una modifica della Costituzione riguardante la naturalizzazione agevolate dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera.

Il progetto del 1983 prevedeva la naturalizzazione agevolata anche di rifugiati e apolidi oltre che dei giovani cresciuti in Svizzera. I commenti e le analisi che seguirono la votazione conclusero che il progetto non era stato respinto perché proponeva la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri ma perché prevedeva allo stesso tempo una naturalizzazione agevolata di apolidi e rifugiati, indipendentemente dall'età.

Il progetto presentato nel 1994, che prevedeva soltanto la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera, è stata accettata dalla maggioranza dei votanti ma respinta dalla maggioranza dei Cantoni.

In seguito a questi fallimenti, diversi Cantoni che avevano accolto il progetto hanno modificato la loro legislazione nel senso della modifica costituzionale proposta, riferendosi alla Convenzione di reciprocità. Altri Cantoni hanno introdotto una naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri. Sembra così giunto il momento per la Confederazione di presentare un nuovo progetto. È infatti inaccettabile che le domande dei giovani stranieri cresciuti nel nostro Paese possano ancora oggi essere respinte ingiustificatamente senza nessun motivo da taluni Comuni e Cantoni.

Nell'ambito delle deliberazioni relative all'iniziativa parlamentare Ducret (90.257; Acquisto della cittadinanza svizzera. Durata del soggiorno) nel 1997 il Consiglio federale ha presentato al Parlamento un progetto sull'ulteriore sviluppo della legislazione sulla cittadinanza. Il testo prevedeva di presentare alle Camere federali, nel periodo di legislatura 1999-2003, un nuovo progetto costituzionale sulla naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri.

L'urgenza di una revisione della legislazione attualmente in vigore risulta anche dai numerosi interventi parlamentari che chiedono al Consiglio federale di elaborare un nuovo progetto costituzionale e legale.

2.1.3. Interventi parlamentari

98.3582 Mozione Hubmann del 15.12.1998 Agevolare la naturalizzazione

La mozionaria chiede l'immediata introduzione di una naturalizzazione agevolata per gli stranieri della seconda generazione sulla base di una regolamentazione federale unificata. Nella sua mozione, propone che gli stranieri nati e cresciuti in Svizzera possano acquisire la cittadinanza svizzera se ne fanno domanda. Gli stranieri che hanno frequentato in Svizzera tutte le scuole dell'obbligo devono, su

domanda, poter beneficiare della naturalizzazione agevolata. La mozione chiede inoltre che il termine di residenza previsto dalla legislazione federale per la naturalizzazione ordinaria sia ridotto da 12 a 6 anni e che le tasse di naturalizzazione siano armonizzate e generalmente ridotte.

Il 14 giugno 2000 il Consiglio nazionale ha accolto la mozione Hubmann, scostandosi così dalla posizione del Consiglio federale che ne chiedeva la trasformazione in postulato.

00.3049 Mozione Nabholz del 13.3.2000
Naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri

Il Consiglio federale è invitato a presentare alle Camere federali un progetto che preveda la regolamentazione unificata e semplificata per la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera.

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato. Esso sostiene che la mozione potrebbe essere accolta se concernesse soltanto la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera. La motivazione chiede però una regolamentazione unificata per tutta la Svizzera, escludendo quindi la possibilità di riservare una parte della regolamentazione ai Cantoni. Il Consiglio federale si esprimerà in merito dopo che sarà stato presentato il rapporto finale del gruppo di lavoro.

00.1054 Interrogazione ordinaria Bigger del 6.6.2000
Pretesa giuridica alla naturalizzazione nonostante una decisione popolare negativa?

Il Consiglio federale è invitato a chiarire se di fronte allo scontento della popolazione nei confronti della politica d'asilo e degli stranieri degli ultimi anni non ritenga imprudente accettare attualmente un nuovo progetto sulla naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri. È inoltre invitato a esprimersi sul diritto di ricorso a favore di persone la cui domanda di naturalizzazione è respinta.

Il Consiglio federale rileva che una nuova regolamentazione della procedura di naturalizzazione per giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera è considerata necessaria da vaste cerchie della popolazione. Il Consiglio federale si esprimerà in merito dopo aver preso conoscenza del rapporto finale del gruppo di lavoro.

2.1.4. Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)

2.1.4.1. Rapporto sull'integrazione

Il gruppo di lavoro ha deciso di consultare preliminarmente la CFS. Nella sua presa di posizione, la CFS rinvia al rapporto sull'integrazione „L'integrazione dei migranti in Svizzera“, documento che è stato presentato alla stampa il 27 marzo 2000. La CFS vi tratta in particolare la problematica della naturalizzazione. Per il gruppo di lavoro il rapporto riveste un'importanza fondamentale, nella misura in cui contiene informazioni importanti sulla cittadinanza. Inoltre, è stato redatto quando la CFS era ancora al completo.

Dal rapporto sull'integrazione si deduce che la naturalizzazione può essere considerata come un grado avanzato di integrazione. La naturalizzazione rappresenta più il coronamento di un'integrazione riuscita che uno strumento inteso a promuoverla. I pareri raccolti nell'ambito della procedura di consultazione interna alla CFS a proposito dell'integrazione non erano per principio rivolti contro le naturalizzazioni agevolate. La Federazione svizzera dei patriziati, che ha generalmente un atteggiamento positivo in merito, ma la cui base ha un'opinione diametralmente opposta a quella degli organi dirigenti, riassume l'opinione generale

nei termini seguenti: *"In questo settore politicamente delicato occorre procedere con estrema prudenza"*. Questa conclusione assume una notevole importanza per la scelta della strategia da adottare in futuro.

La CFS rileva inoltre che il rifiuto del progetto nel 1994 non ha rappresentato una sconfitta solo di per sé, ma ha avuto ripercussioni negative anche dal profilo della politica d'integrazione. I migranti avrebbero recepito ancora una volta la scarsa disponibilità dei cittadini svizzeri ad accoglierli. La CFS indica però che sono stati rilevati anche segnali positivi. I miglioramenti hanno riguardato soprattutto la naturalizzazione agevolata dei coniugi stranieri di cittadini svizzeri e il riconoscimento della doppia cittadinanza. Le naturalizzazioni ordinarie si sono nel frattempo triplicate e nel 1998 le naturalizzazioni agevolate sono passate da 337 a 7'200. Dopo la votazione popolare del 1994, vari Cantoni hanno introdotto le loro proprie naturalizzazioni agevolate per i giovani stranieri. Il 14 dicembre 1994, i Cantoni di Friburgo, Ginevra, Giura, Neuchâtel, Vaud, Berna e Zurigo hanno aderito a un Concordato in materia. Anche in altri Cantoni si stanno compiendo sforzi in tal senso, come ha rivelato uno studio effettuato in previsione della nuova edizione dell'opuscolo sulle disposizioni e le procedure cantonali.

L'adesione al Concordato del 16 dicembre 1994 obbliga il Cantone interessato a introdurre agevolazioni legali per la naturalizzazione dei giovani stranieri di età compresa tra i 16 e i 25 anni. Inoltre, le tasse percepite devono essere ridotte al minimo e la durata di residenza esigibile limitata a due anni, uno dei quali negli ultimi due anni che precedono l'inoltro della domanda. Il Cantone deve intraprendere le necessarie modifiche legali entro due anni. I Cantoni che hanno aderito al Concordato hanno già sostanzialmente adempiuto tale obbligo. Se anche altri Cantoni vi aderissero, un altro progetto esteso a tutta la Svizzera avrebbe maggiori possibilità di successo. Tenuto conto che un'imponente terza generazione, e presto una quarta, vive nel nostro Paese, non sarebbe sensato esigere che questi giovani adempiano condizioni onerose, seguano lunghe procedure e paghino tasse elevate per ottenere la loro naturalizzazione.

D'altra parte, è stato osservato che nel settore della cittadinanza i Cantoni e i Comuni non adempiono soltanto un incarico cantonale o locale nel settore della naturalizzazione, ma che devono anche assumere una responsabilità di politica statuale e sociale. Se le autorità mantengono un eccessivo riserbo, la società rischia di scindersi in due: *"...la società dei cittadini a pieno titolo, da un lato, e quella degli emarginati, composta da famiglie che in parte vivono in Svizzera da intere generazioni, dall'altro..."*. Questa previsione non ha perso in attualità. Fintanto che le pratiche restrittive di naturalizzazione continuano ad essere applicate, i dati statistici sugli stranieri indicano i neonati come cittadini stranieri, anche se i loro stessi genitori e i loro nonni sono nati nel nostro Paese. Di conseguenza, le statistiche sugli stranieri riflettono sempre meno la realtà.

Sono passati rispettivamente sedici e cinque anni da quando il primo e il secondo progetto di articolo costituzionale sono stati respinti. E prima che sia presentato un nuovo progetto passeranno altri anni. Il numero degli stranieri appartenenti alla seconda generazione è in continuo aumento. La CFS chiede pertanto che le disposizioni relative alla procedura di naturalizzazione ordinaria siano esaminate per quanto riguarda lo scopo che perseguono. La CFS propone di dedicare particolare attenzione ai punti seguenti:

La durata della procedura, che si estende su vari anni (soltanto sul piano federale dura attualmente più di un anno per mancanza di personale), è onerosa e in parte dà luogo a doppioni. Questa situazione è in contrasto con le attuali esigenze sulla mobilità professionale e geografica. Gli stranieri della seconda e della terza generazione, che vivono e lavorano in Svizzera da molti anni, rinunciano a presentare una domanda di naturalizzazione anche solo per questo motivo. La mancanza di personale e una formazione insufficiente, constatate soprattutto nei piccoli Comuni, impediscono l'attuazione di una politica di naturalizzazione moderna. La CFS ritiene che una normale procedura di naturalizzazione dovrebbe concludersi in meno di due anni. Fa riferimento in particolare alle agevolazioni introdotte nel Cantone di Berna, che ha concentrato la procedura assegnando ai Comuni interessati la competenza di eseguire le necessarie verifiche e di pronunciare la prima decisione. Il Cantone e la Confederazione intervengono nella procedura solo successivamente. La CFS cita inoltre il sistema di collegamento introdotto nel distretto di Aarberg, che garantisce un esame oggettivo ed efficace dei casi. In altri Comuni (ad es. Lyss) la persona incaricata della naturalizzazione è a disposizione, su mandato, di altri Comuni.

2.1.4.2. Proposte materiali della CFS

Riassumendo, la CFS fa delle proposte di base per il trattamento delle naturalizzazioni. Essa accoglie favorevolmente la decisione del Consiglio federale di istituire un gruppo peritale incaricato di esaminare la questione della naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri. In attesa dei risultati di questi lavori, i Cantoni dovrebbero essere spronati ad aderire al Concordato romano del 16 dicembre 1994.

2.1.5. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro ha esaminato varie soluzioni per una naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri.

2.1.5.1. Variante 1 (ripresa dal progetto del 1994)

Questa variante riprende il progetto respinto nella votazione popolare del 12 giugno 1994. Essa si fonda sui concetti seguenti:

- la Confederazione agevola la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera mediante una regolamentazione esaustiva del diritto federale;
- le agevolazioni interessano gli stranieri della seconda generazione, vale a dire le persone che hanno frequentato almeno la maggior parte (ossia cinque anni) delle scuole dell'obbligo in Svizzera;
- la residenza in Svizzera deve protrarsi dalla frequenza delle scuole in Svizzera alla naturalizzazione (fatti salvi i soggiorni di breve durata all'estero);

- la domanda deve poter essere presentata tra il 15° e il 24° anno d'età, vale a dire che l'acquisto agevolato della cittadinanza svizzera deve poter avvenire tra il 16° (inizio di un apprendistato) e il 25° anno d'età (ultimo termine di reclutamento per la scuola reclute) tenuto conto della durata della procedura;
- le condizioni generali di naturalizzazione fissate dalla legge sulla cittadinanza devono essere applicate. Più precisamente, il richiedente si è integrato nella comunità svizzera, si è familiarizzato con il modo di vita e gli usi e costumi svizzeri, si conforma all'ordine giuridico svizzero, non compromette la sicurezza interna o esterna della Svizzera (art. 14 LCit);
- acquisto della cittadinanza del Cantone e del Comune nei quali il richiedente vive o ha vissuto da almeno due anni al momento della presentazione della sua domanda;
- riscossione di una semplice tassa di cancelleria;
- competenza dell'autorità cantonale per la decisione di naturalizzazione agevolata;
- introduzione di una procedura di ricorso. Il progetto del 1994 non prevedeva nessun diritto di ricorso generale contro il diniego di una domanda di naturalizzazione agevolata.

Affinché il principale obiettivo della modifica costituzionale non fosse minacciato, si poneva la questione se la revisione dovesse distinguere tra i giovani stranieri provenienti da un Paese dell'Unione europea, dallo Spazio economico europeo o da altri Stati. Una tale disparità di trattamento sarebbe verosimilmente considerata discriminatoria ai sensi dell'articolo 8 capoverso 2 Cost. e porrebbe problemi di compatibilità con il diritto internazionale, in particolare con la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (cfr. pto. 2.4.4.) nonché con la Convenzione europea sulla cittadinanza. Questo punto è stato successivamente abbandonato.

2.1.5.2. Variante 2 (acquisto della cittadinanza mediante una semplice dichiarazione)

Questa variante prevede l'acquisto della cittadinanza svizzera mediante una semplice dichiarazione dei giovani stranieri nati in Svizzera. Diversamente dalla variante 1, gli ostacoli burocratici da superare per i richiedenti nati in Svizzera sarebbero ridotti allo stretto necessario. Questi ultimi sarebbero autorizzati a rilasciare una dichiarazione e ad acquistare in tal modo la cittadinanza svizzera.

Questa variante riflette la necessità di sapere se sia veramente opportuno imporre tutta la procedura di naturalizzazione ai richiedenti che sono manifestamente integrati in Svizzera poiché vi sono nati, vi risiedono da molto tempo e vi hanno frequentato le scuole dell'obbligo. Inoltre, questa variante andrebbe nella direzione della mozione Hubmann del 15 dicembre 1998 (98.3582) e corrisponderebbe alla regolamentazione in vigore in numerosi Paesi europei (si veda l'allegato 12).

In base a questa variante, i richiedenti dovrebbero adempiere le condizioni seguenti:

- nascita in Svizzera;
- frequenza delle scuole in Svizzera (la maggior parte delle scuole dell'obbligo);
- residenza in Svizzera negli ultimi 5 anni che precedono la dichiarazione;
- rilascio della dichiarazione tra il 15° e il 20° anno d'età;
- acquisto della cittadinanza del Cantone e del Comune di residenza.

Il gruppo di lavoro è giunto alla conclusione che questa variante si spingeva troppo lontano. Gli obiettivi che persegue potrebbero essere raggiunti anche attraverso la variante 1. Il gruppo di lavoro ha quindi rinunciato a sviluppare ulteriormente la variante 2.

2.1.5.3. Regolamentazione unitaria a livello svizzero o elaborazione di principi

In relazione con la variante 1 si è quindi posta una questione di fondo, che consisteva nel sapere se la Confederazione dovesse prevedere una regolamentazione unitaria valida per tutta la Svizzera o limitarsi a emanare dei principi.

Regolamentazione unitaria a livello svizzero

Gli elementi seguenti volgono a favore di una regolamentazione unitaria, valida per tutta la Svizzera:

- il progetto costituzionale del 1994 prevedeva una regolamentazione unitaria, che è stata accettata dalla maggioranza del popolo (è stato respinto unicamente dai Cantoni);
- i giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera hanno legami così stretti con il nostro Paese che le regolamentazioni cantonali fra loro diverse e le disparità di trattamento che ne conseguono dovrebbero essere abolite.

Se la Confederazione intende introdurre una regolamentazione unitaria per tutta la Svizzera, si dovrebbe prevedere un dispositivo simile a quello dell'articolo 38 capoverso 3 Cost. ("... La Confederazione agevola la naturalizzazione dei fanciulli apolidi").

Elaborazione di principi

Le considerazioni seguenti volgono a favore dell'elaborazione di principi da parte della Confederazione:

Per le persone che chiedono la naturalizzazione, la differenza tra una regolamentazione unitaria e l'elaborazione di semplici principi è minima. Se la Confederazione fissa tutti i grandi principi, i Cantoni avranno un margine di manovra limitato (ad. es. riguardo la durata della residenza cantonale e l'età per l'inoltro della domanda). La maggior parte dei Cantoni riprenderebbe probabilmente a grandi linee il modello della Convenzione di reciprocità (inizialmente Concordato romando, si veda l'allegato 3) conclusa tra i Cantoni di BE, FR, NE, GE, JU, VD e ZH.

Una competenza federale limitata ai principi avrebbe il vantaggio di essere meglio accettata dal popolo e dai Cantoni.

Questa regolamentazione avrebbe il vantaggio che non si riproporrebbe semplicemente il progetto respinto nel 1994.

Il gruppo di lavoro rinuncia a proporre una regolamentazione unitaria valida per tutta la Svizzera. Per i motivi sopra indicati propende invece a favore dell'elaborazione di principi generali.

L'elaborazione di principi regola i punti seguenti:

- la definizione degli stranieri della seconda generazione (persone che hanno frequentato in Svizzera la maggior parte delle scuole dell'obbligo);
- le condizioni generali richieste per beneficiare delle agevolazioni previste (integrazione sociale e culturale, rispetto dell'ordine giuridico svizzero, nessuna minaccia per la sicurezza interna o esterna della Svizzera);
- la durata massima di residenza che un Cantone può esigere (tre anni);
- il periodo durante il quale una domanda può essere presentata (compreso in un intervallo di diversi anni prima e dopo il compimento della maggiore età);
- la limitazione del costo della naturalizzazione a una semplice tassa di cancelleria;
- l'introduzione di un diritto di ricorso contro le decisioni negative di naturalizzazione e l'obbligo di motivarle.

Questa proposta del gruppo di lavoro non consiste più in una "naturalizzazione agevolata", regolamentata in modo uniforme dal diritto federale secondo la definizione corrente, bensì in una "naturalizzazione semplificata". Nelle spiegazioni che seguono, il termine di naturalizzazione semplificata sarà pertanto utilizzato per designare le agevolazioni accordate ai giovani stranieri che auspicano la naturalizzazione.

La naturalizzazione agevolata è oggi regolamentata dagli articoli 26 segg. della legge sulla cittadinanza (LCit). Essa presuppone che il richiedente si sia integrato nella comunità svizzera (integrazione sociale), che si conformi all'ordine giuridico svizzero e che non comprometta la sicurezza interna od esterna della Svizzera. Diversamente dalla naturalizzazione ordinaria, non chiede che costui si sia familiarizzato con il modo di vita e gli usi e costumi svizzeri (integrazione culturale). La naturalizzazione agevolata è prevista in particolare per il coniuge straniero di un cittadino svizzero (art. 27 e 28 LCit) nonché, in taluni casi, per i figli di un genitore svizzero che non possiedono la cittadinanza svizzera (art. 31, 58a e 58b LCit). La decisione compete alla Confederazione, che deve dapprima consultare il Cantone d'origine (del coniuge svizzero o del genitore svizzero di cui si acquista la cittadinanza). Di regola, la tassa di cancelleria percepita per la naturalizzazione agevolata è di 330 franchi, una somma che comprende la tassa dovuta ai Cantoni per la stesura dei rapporti di naturalizzazione. Il richiedente interessato e il Cantone d'origine o di residenza

dispongono di un diritto di ricorso presso il Servizio dei ricorsi del DFGP (prima istanza), e poi presso il Tribunale federale (seconda istanza). La naturalizzazione agevolata è retta da disposizioni di diritto federale unitarie. Se queste ultime sono adempiute, l'Ufficio federale degli stranieri è tenuto a procedere alla naturalizzazione (pretesa di diritto) anche se il Cantone interessato non è d'accordo.

Se la Confederazione intende emanare principi sulla naturalizzazione dei giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera, occorrerà attribuirgliene la necessaria competenza (si veda il prossimo punto).

2.1.5.4. Necessità di una revisione della Costituzione

L'introduzione della naturalizzazione agevolata degli stranieri della seconda generazione, nel senso di un diritto alla naturalizzazione in presenza di determinate condizioni, richiede una revisione della Costituzione. Ciò è risultato, in parte, anche dall'audizione di esperti da parte della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP), tenutasi il 25 maggio 2000, in merito alla questione della competenza della Confederazione nel settore della naturalizzazione. Una modifica della Costituzione sarebbe necessaria anche se la competenza federale fosse limitata all'elaborazione di principi.

E' ben vero che i professori Auer e Zimmerli rinunciano all'interpretazione tradizionalmente restrittiva della competenza federale di emanare disposizioni minime ai sensi dell'articolo 38 capoverso 2 Cost. Non si può tuttavia dedurre che le disposizioni minime siano da considerare analoghe ai principi.

2.1.5.5. Formulazioni possibili

Il vigente articolo 38 capoverso 2 Cost. ha il seguente tenore:

„La Confederazione emana prescrizioni minime sulla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni e rilascia il relativo permesso.“

La modifica costituzionale da prevedere per introdurre la naturalizzazione semplificata dei giovani stranieri – purché la competenza della Confederazione si limiti a dei principi – potrebbe essere concepita nel modo seguente (due varianti):

- l'articolo costituzionale è formulato nel modo più semplice possibile. Conferisce alla Confederazione la competenza generale di emanare principi sulla naturalizzazione da parte dei Cantoni.
- il testo non parla più di "disposizioni minime" ma di "principi" applicabili alla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni. La modifica costituzionale proposta è l'occasione per sostituire l'espressione "disposizioni minime" con il termine „principi“ e per sottolineare così in modo chiaro la volontà di scostarsi dalla tradizionale interpretazione restrittiva della nozione di "disposizioni minime". L'attuale situazione giuridica concernente la competenza generale della Confederazione nel settore della naturalizzazione non va però modificata. La Confederazione deve tuttavia poter decidere di "semplificare" la naturalizzazione

dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera. La questione se la nozione di principi copra la competenza della Confederazione a emanare siffatte agevolazioni potrebbe causare problemi d'interpretazione. Per tale motivo è giustificato conferire alla Confederazione la competenza esplicita di concedere la naturalizzazione semplificata ai giovani stranieri.

La prima soluzione presenta il vantaggio di essere formulata in termini semplici e di prevedere una regolamentazione aperta. Mediante una semplice modifica della legge, la Confederazione potrebbe procedere in seguito ad armonizzazioni che al momento non si impongono, ma che in futuro potrebbero risultare necessarie (ad es. per quanto concerne la residenza, l'integrazione, la procedura, l'autorità competente, la possibilità di ricorso).

La seconda soluzione presenta il vantaggio di limitare allo stretto necessario le competenze dei Cantoni (e dei Comuni) in un settore politicamente delicato quale la naturalizzazione. Se in futuro si autorizzerà il legislatore a intraprendere delle armonizzazioni mediante semplici modifiche di legge, che sarebbero oggi considerate eccessivamente azzardate, aumenta il rischio di veder fallire il progetto in una votazione popolare. Riteniamo pertanto che la seconda soluzione aumenti le possibilità di successo.

Per le ragioni politiche summenzionate, il gruppo di lavoro si è pronunciato a favore della seconda soluzione. Il nuovo testo costituzionale, che consta di due articoli, avrebbe quindi il seguente tenore:

Articolo 38 capoverso 2 Cost.

La Confederazione emana i principi per la naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni.

Articolo 38 capoverso 3 Cost.

La Confederazione può prevedere delle agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera.

In tale contesto, si pone il problema di separare la naturalizzazione semplificata dagli altri punti della revisione.

Nell'ambito della revisione costituzionale posta in votazione popolare nel 1983, varie questioni inerenti la naturalizzazione erano state dissociate, con la conseguenza che una parte del progetto fu approvato (parità di diritti tra uomo e donna in materia di cittadinanza) mentre l'altra fu respinta (naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri, rifugiati e apolidi).

Dato che il punto 2.2. del presente rapporto propone l'introduzione del principio dello *ius soli* (acquisto della cittadinanza svizzera per nascita) per gli stranieri della terza generazione che adempiono determinate condizioni, il che richiede parimenti una modifica della Costituzione, il gruppo di lavoro si è chiesto se non fosse opportuno dissociare tale questione da quella inerente la naturalizzazione semplificata, in modo da non compromettere inutilmente l'intento prioritario della revisione, ossia la naturalizzazione semplificata dei giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera. Il

gruppo di lavoro si è infine deciso a separare le due questioni. Il progetto costituzionale mirante a semplificare la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera dovrebbe quindi essere presentato separatamente in un decreto federale.

2.1.5.6. Proposte del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone,

- a. una revisione della Costituzione che conferisca alla Confederazione la competenza di prevedere semplificazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera;
- b. una conseguente revisione della legge che preveda le agevolazioni seguenti per la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera:
 - una definizione degli stranieri della seconda generazione (persone che hanno frequentato la maggior parte delle scuole dell'obbligo in Svizzera);
 - una descrizione delle condizioni generali di naturalizzazione semplificata (integrazione sociale e culturale, rispetto dell'ordine giuridico svizzero, nessuna minaccia per la sicurezza interna o esterna della Svizzera);
 - la determinazione della durata di residenza che un Cantone può esigere per la naturalizzazione semplificata (tre anni);
 - la determinazione del periodo entro il quale una domanda di naturalizzazione può essere presentata (compreso in un intervallo di molti anni prima e dopo il compimento della maggiore età);
 - la limitazione dei costi di naturalizzazione a una semplice tassa di cancelleria;
 - l'introduzione di un diritto generale di interporre ricorso contro le decisioni di diniego della naturalizzazione nonché l'obbligo di motivare tali decisioni.
- c. di modificare come segue il testo dell'articolo 38 capoversi 2 e 3 Cost.:

Articolo 38 capoverso 2 Cost.

Essa (la Confederazione) fissa i principi per la naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni.

Articolo 38 capoverso 3 Cost.

Essa (la Confederazione) può prevedere agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera.

- d. di dissociare la naturalizzazione semplificata dei giovani stranieri nati in Svizzera dagli altri punti della revisione descritti nel presente rapporto.

2.2. Acquisto della cittadinanza svizzera da parte degli stranieri della terza generazione

2.2.1. Osservazione generale

Le considerazioni generali esposte sopra non si applicano soltanto ai giovani stranieri della seconda generazione ma, a maggior ragione, a quelli della terza generazione, i quali hanno con la Svizzera legami ancora più stretti dei loro genitori. Nell'ambito di una previa consultazione, la CFS ha espresso l'auspicio che il gruppo di lavoro dedichi una particolare attenzione alla questione inerente la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri.

2.2.2. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro

2.2.2.1. Acquisto automatico della cittadinanza svizzera da parte degli stranieri della terza generazione o di una generazione successiva quale regolamentazione speciale (acquisto della cittadinanza in virtù del ius soli)

Sin dalle sue prime riunioni e nel quadro della sua riflessione sulla naturalizzazione semplificata degli stranieri della seconda generazione, il gruppo di lavoro si è interrogato sull'opportunità di prevedere un'ulteriore agevolazione per gli stranieri della terza generazione, vale a dire gli stranieri nati in Svizzera di cui almeno uno dei genitori è uno straniero della seconda generazione.

Sarebbe pensabile che gli stranieri della terza generazione acquistino automaticamente la cittadinanza svizzera dalla nascita. Tale regolamentazione sarebbe giustificata dal fatto che questi stranieri hanno con la Svizzera legami ancora più stretti dei loro genitori o di uno dei loro genitori appartenente alla seconda generazione. Gli stranieri della terza generazione sono figli di genitori che non sono emigrati in Svizzera in età adulta, ma vi hanno trascorso l'infanzia e l'adolescenza. Essi saranno ancor meno intenzionati dei loro genitori a tornare nel Paese d'origine. Più dei loro genitori, sono divenuti una componente permanente della popolazione svizzera. Di questi elementi occorrerebbe tenere conto sin dalla nascita.

Se questi stranieri ottenessero la cittadinanza svizzera dalla nascita, potrebbero vivere sin dall'infanzia e frequentare le scuole dell'obbligo sapendo di essere cittadini svizzeri e senza dover attendere la fine dell'obbligo scolastico per ottenere il passaporto svizzero. I loro legami con la Svizzera ne risulterebbero rafforzati.

L'acquisto della cittadinanza dalla nascita coinciderebbe del resto con l'evoluzione osservata in altri Paesi europei, dove le relative disposizioni poggiano in particolare sull'idea che non è più il Paese d'origine degli antenati, ma il Paese di residenza a dover assumere la responsabilità principale della concessione della cittadinanza agli stranieri della terza generazione. Rammentiamo in proposito le disposizioni della legge sulla cittadinanza del 1903, che autorizzavano i Cantoni a introdurre il ius soli (possibilità che non è mai stata utilizzata).

I dibattiti in seno al gruppo di lavoro hanno mostrato che questa problematica dava luogo a notevoli difficoltà. Se si intende perseguire una tale riforma si devono prevedere ostacoli sia politici che giuridici dato che si tratterebbe di un'innovazione fondamentale nel diritto svizzero (acquisto della cittadinanza svizzera in virtù del ius soli). Tuttavia, il fatto che la Svizzera si allinei con gran parte dei Paesi dell'Europa occidentale sarebbe considerato particolarmente significativo (si veda l'allegato 11). Occorre introdurre criteri ben chiari per evitare di dover effettuare accertamenti onerosi, al momento di documentare la nascita, per sapere se la cittadinanza svizzera è stata effettivamente acquistata. Dal profilo politico, bisognerebbe separare questo progetto dal progetto generale sulla naturalizzazione semplificata dei giovani stranieri che sono nati e cresciuti in Svizzera.

Per definire la nozione di „straniero della terza generazione" sono stati ritenuti i criteri seguenti:

- il figlio è nato in Svizzera;
- uno dei genitori è nato in Svizzera;
- il genitore nato in Svizzera ha frequentato in Svizzera la maggior parte delle scuole dell'obbligo;
- il genitore nato in Svizzera vi risiede da 5 anni al momento della nascita del figlio;
- il figlio acquista la cittadinanza del Cantone e del Comune di residenza dei genitori al momento della sua nascita.

Il gruppo di lavoro si è pronunciato a favore dell'introduzione di un ius soli. La cittadinanza svizzera dev'essere acquistata automaticamente sin dalla nascita dagli stranieri della terza generazione (persone nate in Svizzera di cui uno dei genitori è uno straniero della seconda generazione e risiede in Svizzera da almeno cinque anni al momento della nascita del figlio). Il gruppo di lavoro ha tuttavia rinunciato a esigere dal genitore, straniero della seconda generazione, che sia nato in Svizzera.

2.2.2.2. Revisione della Costituzione

L'articolo 38 Cost. ha attualmente il tenore seguente:

Capoverso 1

La Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per origine, matrimonio e adozione. Disciplina inoltre la perdita della cittadinanza svizzera per altri motivi e la reintegrazione nella medesima.

Capoverso 2

La Confederazione emana prescrizioni minime sulla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni e rilascia il relativo permesso.

Capoverso 3

Essa agevola la naturalizzazione dei fanciulli apolidi.

L'acquisto per nascita della cittadinanza svizzera da parte di stranieri della terza generazione non rientra fra i casi di acquisto della cittadinanza per origine, matrimonio, adozione o reintegrazione, per i quali la Confederazione dispone di una competenza normativa assoluta. È quindi incontestato che occorre affidare alla Confederazione la competenza di prevedere una regolamentazione che le permetta di legiferare in questo settore, e ciò presuppone una revisione della Costituzione federale.

Il nuovo articolo 38 Cost. può essere formulato come segue (tenuto conto della nuova formulazione proposta al punto 2.1.5.5. per l'art. 38 cpv. 2 e 3):

Capoverso 1

La Confederazione disciplina l'acquisizione della cittadinanza

- a) per origine, matrimonio e adozione*
- b) dei figli nati in Svizzera di cui almeno uno dei genitori è cresciuto in Svizzera*
- c) dei fanciulli apolidi*

Capoverso 2

La Confederazione emana prescrizioni per la naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni.

Capoverso 3

Essa (la Confederazione) può prevedere agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera.

Capoverso 4

Essa disciplina la perdita della cittadinanza svizzera e la reintegrazione nella stessa.

In tale contesto si pone la questione della dissociazione dell'acquisto della cittadinanza svizzera da parte degli stranieri della terza generazione dagli altri punti di revisione.

Nel caso di una votazione popolare, l'introduzione di un ius soli (acquisto della cittadinanza svizzera per nascita) dovrebbe essere più controversa della naturalizzazione semplificata degli stranieri della seconda generazione. Il gruppo di lavoro propone di dissociare le due questioni allo scopo di non compromettere inutilmente le possibilità di successo della naturalizzazione semplificata degli stranieri della seconda generazione, che è più urgente.

Ciò avrebbe come conseguenza l'elaborazione di due decreti federali distinti sui quali il popolo dovrebbe pronunciarsi separatamente (si veda anche sopra, pto. 2.1.5.5.).

2.2.2.3. Proposte del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone:

- a) una revisione della Costituzione che conferisca alla Confederazione la competenza di introdurre l'acquisto per nascita della cittadinanza svizzera da parte degli stranieri della terza generazione;

b) una conseguente revisione della legge, che preveda la fissazione delle condizioni seguenti:

- il figlio è nato in Svizzera;
- almeno uno dei genitori ha frequentato in Svizzera la maggior parte delle scuole dell'obbligo;
- il genitore che ha frequentato in Svizzera la maggior parte delle scuole dell'obbligo vi risiede da 5 anni al momento della nascita del figlio;
- il figlio acquista la cittadinanza del Cantone e del Comune di residenza dei genitori al momento della sua nascita.

c. una modifica del tenore dell'articolo 38 capoversi 1 e 4 Cost.:

Capoverso 1

La Confederazione disciplina l'acquisizione della cittadinanza

d) per origine, matrimonio e adozione

e) dei figli nati in Svizzera di cui almeno uno dei genitori è cresciuto in Svizzera;

a) dei fanciulli apolidi.

Capoverso 4

Essa disciplina la perdita della cittadinanza svizzera e la reintegrazione nella stessa.

d. di dissociare il ius soli per gli stranieri della terza generazione dalla naturalizzazione semplificata dei giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera.

2.3. Armonizzazione delle tasse di naturalizzazione

2.3.1. Disciplinamento legale vigente

Il diritto federale non contiene disposizioni sull'armonizzazione delle tasse cantonali di naturalizzazione.

I disciplinamenti sulle tasse nei singoli Cantoni sono assai differenziati. Spesso non si riscuotono tasse di cancelleria per la copertura dei costi, bensì le così dette somme risp. tasse d'acquisto dell'ordine di alcune migliaia di franchi. Tuttavia va rammentato che le tasse menzionate nella tavola allegata al presente rapporto finale (vedi allegato 6), rimosse dai Comuni nei singoli Cantoni, non sono tasse medie, ma tasse massime.

Le tasse di naturalizzazione assai elevate se confrontate con quelle degli altri Stati sono giustificabili storicamente per il fatto che i Comuni d'origine una volta dovevano garantire l'assistenza ai propri concittadini. Con il passaggio dell'obbligo d'assistenza dal Comune d'origine a quello di residenza, le tasse di naturalizzazione hanno perso la fondatezza.

Inoltre va tenuto conto del fatto che le tasse di naturalizzazione spesso elevatissime rispetto all'estero costituiscono un'importante ragione della relativamente bassa disponibilità degli stranieri a chiedere la naturalizzare in Svizzera.

2.3.2. Interventi parlamentari

98.3582 Mozione Hubmann del 15.12.1998
Agevolare la naturalizzazione

La mozionaria chiede che siano armonizzate e generalmente ridotte le tasse di naturalizzazione. Inoltre perora l'introduzione immediata di una naturalizzazione agevolata per gli stranieri della seconda generazione. La mozione chiede anche la riduzione da 12 a 6 anni del termine di residenza stabilito dal diritto federale per la naturalizzazione ordinaria.

Il 14 giugno 2000 il Consiglio nazionale ha accettato la mozione Hubmann, in contrasto con l'atteggiamento del Consiglio federale che preferiva trasformarla in un postulato.

2.3.3. Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)

La CFS ha ritenuto che le tasse di cittadinanza eccessive e indifferenziate servivano ad ostacolare la possibilità di naturalizzazione dei migranti. Il rapporto d'integrazione si riferisce alle opinioni di cinque associazioni mantello italiane in Svizzera constatando che i loro concittadini in Svizzera avevano contribuito attivamente al benessere del paese come anche alla costruzione di infrastrutture e delle istituzioni sociali nel corso di dodici, venti o più anni di lavoro assoggettato alle imposte. Queste prestazioni dovrebbero costituire dunque il principale criterio di valutazione del candidato alla naturalizzazione e le tasse di naturalizzazione dovrebbero essere limitate alle spese amministrative. Dal canto suo, la CFS raccomanda ai Cantoni e ai Comuni di tener conto equamente degli anni di dimora del candidato in Svizzera e

nel Cantone. Nei tre Cantoni Basilea Città, Sciaffusa e Zurigo queste agevolazioni sono già possibili. In particolare gli adulti della seconda generazione ne possono già beneficiare.

Infine, nel rapporto sull'integrazione, la CFS fa notare espressamente che la naturalizzazione è divenuta un tema centrale della politica statuale e sociale. Bisognerebbe pertanto tenerne conto nel disciplinamento delle tasse.

2.3.4. Riflessioni e conclusioni del gruppo di lavoro

2.3.4.1. Riflessioni generali

Il gruppo di lavoro ha accertato che le tasse cantonali e comunali di naturalizzazione variano considerevolmente. Secondo il sistema odierno spesso vengono richieste le così dette "somme d'acquisto" che non hanno nessun ragionevole rapporto con il dispendio delle autorità. D'altro canto vengono chieste anche soltanto semplici tasse di cancelleria che coprono le spese amministrative.

Un'armonizzazione delle tasse di naturalizzazione è dunque un postulato di cui si continua a discutere.

Il gruppo di lavoro è giunto alla conclusione che buona parte delle disposizioni vigenti nei Cantoni e nei Comuni viola la Convenzione europea sulla cittadinanza. Le leggi di numerosi Cantoni sono in corso di revisione o sono già state adottate.

Il gruppo di lavoro si è interessato anche della presa di posizione della CFS, preventivamente consultata. La CFS si è espressa in modo favorevole in merito agli intenti della revisione.

L'obiettivo di armonizzare le tasse di naturalizzazione non è stato contestato dal gruppo di lavoro.

Il 25 maggio 2000, in occasione di un'audizione al Consiglio nazionale, è stato chiaramente evidenziato che la limitazione delle tasse di naturalizzazione a una semplice tassa di cancelleria non comporterebbe nessuna modificazione della Costituzione, dacché una norma legale in materia è già coperta dalla competenza della Confederazione di emanare disposizioni minimali in virtù dell'articolo 38 capoverso 2 Cost. Il gruppo di lavoro si è allineato a questo parere.

2.3.4.2. Varianti verificate

Il gruppo di lavoro ha preso in considerazione le seguenti possibilità:

- Limitazione alla norma secondo cui i Cantoni non possono riscuotere tasse o emolumenti di naturalizzazione proibitivi (cfr. Canton Ginevra, che poco tempo fa ha chiesto tasse fino a fr. 100'000.--);
- Limitazione più marcata della competenza cantonale prevedendo che le tasse o gli emolumenti di naturalizzazione siano proporzionate all'onere procedurale (il

che corrisponde all'art. 13 della Convenzione europea sulla cittadinanza, il quale prevede che le spese amministrative in materia di cittadinanza debbano essere sensate);

- Limitazione ancora più marcata dei Cantoni nel senso che siano rimosse soltanto tasse coprenti i costi.

2.3.4.3. Proposta del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone di modificare la legge sulla cittadinanza introducendo una disposizione secondo cui i Cantoni e i Comuni possano riscuotere soltanto tasse di naturalizzazione a copertura dei costi.

2.4 Possibilità di ricorso contro le decisioni negative di naturalizzazione

2.4.1. Disciplinamento legale vigente

Secondo il diritto federale vigente non è data la possibilità di ricorrere contro una decisione negativa di naturalizzazione presa da un Cantone o da un Comune. La legge sulla cittadinanza rammenta semplicemente, all'articolo 50, i principi che disciplinano la procedura e, all'articolo 51, le possibilità di ricorso contro le decisioni cantonali di ultima istanza che non concernono le naturalizzazioni, come anche contro le decisioni delle autorità amministrative della Confederazione.

Di regola, i Cantoni non prevedono nelle proprie leggi la possibilità di ricorrere contro le decisioni negative prese dai Comuni o dai Cantoni. Il Canton Ginevra è un caso particolare. Infatti i Comuni non hanno più competenza in materia di naturalizzazione e le decisioni prese dal Consiglio di Stato possono essere impugnate dal Comune o dal richiedente davanti al Gran Consiglio.

In alcuni altri Cantoni esistono limitate possibilità di ricorso (cfr. allegato 7).

2.4.2. Necessità di una revisione

In considerazione dei risultati delle votazioni popolari di Emmen (LU) e Pratteln (BL) come anche di altri Comuni, la revisione del diritto vigente può essere considerata una necessità impellente. Numerosi interventi parlamentari hanno chiesto al Consiglio federale di elaborare un nuovo disegno rispondente agli obiettivi di cui sopra.

A nome del Consiglio federale, la consigliera federale Ruth Metzler-Arnold, in occasione dell'ora delle interrogazioni del 20 marzo 2000 riguardo alla votazione popolare di Emmen, ha dichiarato alla tribuna del Consiglio nazionale che il divieto della discriminazione a causa dell'origine e il divieto dell'arbitrio vanno applicati anche alla naturalizzazione nei Comuni.

2.4.3. Interventi parlamentari

99.3500 Interpellanza de Dardel del 6 ottobre 1999

Naturalizzazione: procedura umiliante

L'interpellante ha chiesto al Consiglio federale se:

1. la procedura di naturalizzazione, come si è svolta a Emmen, sia compatibile con la Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale;
2. il Consiglio federale fosse disposto a introdurre nella legge federale delle disposizioni onde evitare che i candidati alla cittadinanza svizzera siano confrontati con l'apprezzamento e il giudizio di tutta la popolazione svizzera di un Comune, anche se si tratta di un piccolo Comune;
3. per quel che concerne i grandi Comuni, il Consiglio federale è disposto a proporre delle misure urgenti volte a impedire che il nostro Paese conosca in avvenire una votazione popolare che implichi una discriminazione nazionale o razziale;
4. non fosse possibile prevedere che l'acquisto della cittadinanza sia un diritto del richiedente, sempre che questi adempia le condizioni previste dalla legge, anziché una decisione discrezionale dell'autorità, anche se popolare.

Nella motivazione l'interpellante si riferisce alle recenti votazioni a Emmen (LU). È infatti inaccettabile che le decisioni in materia di naturalizzazione siano prese in funzione di criteri essenzialmente razzisti.

A Emmen, il criterio della cittadinanza jugoslava è stato infatti la causa evidente del rifiuto popolare in due casi su quattro Emmen. Le decisioni in materia di naturalizzazione sono spesso prese dall'assemblea dei cittadini. Tale sistema è già criticabile in quanto confronta il richiedente con l'apprezzamento e il giudizio di tutti gli abitanti del Comune di nazionalità svizzera. Quella che dovrebbe essere una semplice decisione amministrativa si trasforma così in una sorta d'elezione.

Ciò dà luogo a un voto esclusivamente in funzione della cittadinanza dell'interessato, per cui la procedura democratica si trasforma in un plebiscito razzista terribilmente umiliante per le persone che chiedono la cittadinanza svizzera; e, in definitiva, anche per il nostro Paese.

Rispondendo alla questione 1 il Consiglio federale fa riferimento alla Convenzione internazionale del 21 dicembre 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (RS 0.104) e alle conclusioni finali del 30 marzo 1998 relative al primo rapporto della Svizzera della Commissione ONU per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale la quale ha espresso una certa preoccupazione in merito alla procedura di naturalizzazione che sarebbe troppo lunga e selettiva. Non è invece stata constatata un'incompatibilità con le disposizioni della Convenzione. Sulla presente problematica sollevata dall'interpellante la Commissione dell'ONU non ha però espresso ancora nulla di concreto.

Nel caso di Emmen la decisione negativa in materia di naturalizzazione è stata pronunciata nel contesto di una votazione in seno alla popolazione del Comune con diritto di voto e siccome non sono noti i motivi che hanno condotto al rifiuto della naturalizzazione, è difficile dimostrare l'esistenza di una discriminazione basata sulla nazionalità dei richiedenti.

Nella sua risposta, il Consiglio federale fa inoltre riferimento alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza, del 6 novembre 1997, già firmata da numerosi Stati, esigente inoltre che, durante la procedura di naturalizzazione, sia impedita ogni forma di discriminazione legata alla provenienza e che, almeno in quest'ottica, sussista la possibilità di impugnare una decisione negativa. Dato che per principio non è possibile impugnare una decisione presa dai cittadini con diritto di voto, la Svizzera potrebbe aderire a tale Convenzione solo dopo aver modificato il diritto interno.

Il Consiglio federale spiega inoltre che la Confederazione non ha competenza alcuna nel campo della cittadinanza comunale e cantonale. Qui si applica esclusivamente il diritto cantonale. Senza base costituzionale, la Confederazione non può dunque emanare la modifica della legge sulla cittadinanza richiesta dall'interpellante né adottare misure urgenti. La Confederazione ha la competenza di

emanare prescrizioni di diritto federale in materia di naturalizzazione e dispone inoltre di un diritto di veto in materia di naturalizzazione. Né il diritto federale né la maggior parte delle legislazioni cantonali attribuiscono agli stranieri un diritto soggettivo alla naturalizzazione. Di conseguenza, le decisioni negative in materia non possono essere oggetto di un riesame da parte di un tribunale.

In fine il Consiglio federale rinvia al mandato affidato al gruppo di lavoro. Prenderà in esame la problematica in questione e presenterà proposte di soluzione.

Sul fondamento di questo intervento, il mandato del gruppo di lavoro è stato ampliato nel senso che il gruppo doveva esaminare l'introduzione di una possibilità di ricorso contro la decisione negativa di naturalizzazione.

00.3052 Mozione Garbani del 15 marzo 2000
Procedura di naturalizzazione

Si invita il Consiglio federale a prendere le misure necessarie per eliminare qualsiasi rischio d'abuso e di discriminazione nell'esame delle domande di naturalizzazione. La procedura dovrebbe per esempio essere sottoposta, ad ogni livello, alle regole del diritto amministrativo e la competenza per statuire dovrebbe essere lasciata alle autorità amministrative. Contro tutte le decisioni dovrebbe essere offerta la possibilità di ricorso.

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

Il gruppo di lavoro istituito dal Dipartimento federale di giustizia e polizia sta attualmente esaminando la questione. Il rapporto del gruppo di lavoro verrà presentato prevedibilmente entro la fine dell'anno.

00.3077 Interpellanza Berger del 20 marzo 2000
Naturalizzazioni decise dal popolo: apparente atto democratico

1. La naturalizzazione accordata al popolo è legale?
2. „Emmen“ viola gli articoli 8 e 9 della Costituzione federale?
3. Il Consiglio federale vuole introdurre rimedi giuridici contro le decisioni arbitrarie?
4. Il Consiglio federale vuole introdurre una naturalizzazione agevolata per i giovani stranieri nati in Svizzera?

Risposta del Consiglio federale:

1. Sì. Giusta l'interpretazione fatta finora la naturalizzazione nei Comuni è tradizionalmente un atto politico che spetta al legislativo locale. In alcuni Cantoni le decisioni sono prese alle urne.
2. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale in merito all'articolo 4 vCost.: non vi è violazione perché non vi è diritto alla naturalizzazione. Articoli 8 e 9 nCost.: la violazione è dubbia. È possibile una risposta univoca solo dopo un'eventuale decisione del Tribunale federale.
3. Il gruppo di lavoro diritto di cittadinanza sta esaminando la questione.
4. Sì, riferimento al gruppo di lavoro diritto di cittadinanza.

00.3086 Mozione Gruppo ecologista del 22 marzo 2000
Introduzione di un diritto alla cittadinanza

Il Consiglio federale è incaricato di introdurre, in occasione della revisione della legge sulla cittadinanza, il diritto alla naturalizzazione per tutti coloro che auspicano acquistare la cittadinanza svizzera.

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

La questione è esaminata dal gruppo di lavoro diritto alla cittadinanza.

00.3092 Mozione Aeppli del 22 marzo 2000
Garanzia dei diritti fondamentali durante la procedura di naturalizzazione

Il Consiglio federale deve vegliare alla realizzazione dei diritti fondamentali a tutti i livelli in cui interviene lo Stato. Per quel che concerne l'acquisto della cittadinanza, esso deve segnatamente garantire una procedura non discriminatoria. È dunque incaricato di prendere le misure che s'impongono a livello di legge e, eventualmente, della Costituzione.

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

La questione viene esaminata dal gruppo di lavoro diritto di cittadinanza.

00.1054 Interrogazione ordinaria Bigger del 6 giugno 2000

Pretesa giuridica alla naturalizzazione nonostante una decisione popolare negativa?

È chiesto al Consiglio federale se, considerato lo scontento della popolazione di fronte al lassismo nella politica condotta in questi ultimi anni riguardo agli stranieri e all'asilo, non ritenga poco saggio accettare attualmente un nuovo progetto concernente la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri. Che ne pensa della creazione di un diritto di ricorso a favore di persone la cui domanda di naturalizzazione è respinta?

Il Consiglio federale fa riferimento alle sue risposte alle mozioni precedentemente presentate. Il nuovo disciplinamento della procedura di naturalizzazione dei giovani stranieri, nati e cresciuti in Svizzera, è sentito come una necessità da ampie cerchie. Il Consiglio federale prenderà una posizione in merito quando sarà pronto il rapporto finale del gruppo di lavoro.

00.3226 Mozione della Commissione speciale CN 00.016 del 29 maggio 2000

Garanzia di una procedura di naturalizzazione rispettosa dei principi dello Stato di diritto

Il Consiglio federale è incaricato di presentare un progetto atto a garantire che le decisioni in materia di naturalizzazione rispettino i diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione, in particolare il divieto di discriminazione e dell'arbitrio. In tale contesto va valutato, nel rispetto della ripartizione delle competenze sancita dalla Costituzione, l'opportunità di completare le norme di procedura mediante disposizioni che prevedano l'obbligo di motivare le decisioni sulla naturalizzazione e un rimedio giuridico contro tali decisioni.

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

I Cantoni e i Comuni non sono tenuti, nella procedura di naturalizzazione ordinaria, a naturalizzare le persone che adempiono i presupposti previsti dal diritto federale. Essi possono prevedere condizioni supplementari. Di regola non sussiste un diritto alla naturalizzazione in un Cantone o in un Comune. La nuova dottrina parte dal presupposto che sia necessario garantire un rimedio giuridico contro decisioni arbitrarie in materia di cittadinanza prese da Cantoni e Comuni.

Recentemente si è posto il quesito di sapere se la competenza dei Cantoni nel settore della naturalizzazione non sia limitata dagli articoli 8 e 9 nCost. Dato che tali disposizioni prevedono una protezione, formulata espressamente, contro la discriminazione – anche la discriminazione a causa della provenienza – nonché un divieto d'arbitrio, si pone la domanda se esse non dovrebbero avere un impatto sulle disposizioni che disciplinano la questione della competenza in materia di naturalizzazione. In questo contesto è importante la decisione del tribunale amministrativo del Cantone di Basilea-Campagna, del 29 marzo 2000, secondo cui il rifiuto della naturalizzazione per motivi puramente legati alla cittadinanza infrangono il principio della parità di diritto e il divieto d'arbitrio.

Un gruppo di lavoro si occupa dei temi menzionati nella mozione. Il Consiglio federale si pronuncerà sulla questione dopo la presentazione del rapporto finale.

00.306 Iniziativa del Canton Ginevra del 25 aprile 2000

Legge federale sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera

L'art. 12 della legge sulla cittadinanza dovrebbe essere modificata nel senso che la decisione di naturalizzazione deve essere presa per i Cantoni dal proprio Governo o Parlamento e per i Comuni dal Consiglio comunale o dal Parlamento comunale. Le procedure di naturalizzazione dei Cantoni e dei Comuni saranno inoltre disciplinate nelle legislazioni cantonali.

2.4.4. Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale

Sul fondamento della Convenzione internazionale del 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, la Svizzera ha presentato oralmente, il 3 e 4 marzo 1998, il suo primo rapporto davanti al comitato dell'ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale ed ha fornito chiarimenti sulla sua politica in materia di naturalizzazione. Nel maggio 2000, nel secondo e terzo rapporto periodico all'attenzione del Comitato dell'ONU ha constatato che la politica e la procedura di naturalizzazione suscitavano talune inquietudini. La procedura di naturalizzazione era infatti ritenuta troppo lunga e troppo selettiva.

Il rapporto segnala che uno straniero residente in Svizzera deve aspettare almeno 12 anni prima di ottenere la nazionalità svizzera (cfr. pti. 158-162 come anche 273-280). Il motivo risiede nella prassi restrittiva della Svizzera in materia di naturalizzazione e in particolare per il fatto che quest'ultima dipende dal sovrano in moltissimi Comuni (assemblea comunale, decisione alle urne).

Il rapporto si riferisce all'interpellanza de Dardel del 6 ottobre 1999 che chiede al Consiglio federale di dare informazioni in merito alle procedure di naturalizzazione mediante votazione comunale, procedure suscettibili di favorire l'espressione di tendenze xenofobe. In particolare si pone la questione relativa alla compatibilità di siffatte prassi con la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale.

Inoltre indica anche che la concessione del diritto di cittadinanza comunale è un atto politico che non sottostà a nessun controllo legale. Le domande di naturalizzazione possono pertanto essere rifiutate dalle autorità comunali competenti senza alcuna giustificazione, anche se il richiedente adempie tutte le condizioni richieste. Succede anche che il diniego concerna soltanto persone di una determinata nazionalità, anche se soddisfano tutte le esigenze. Bisogna dunque concludere che in questi casi è determinante la nazionalità dei richiedenti. Il rapporto rammenta tuttavia l'esempio del Cantone di Basilea Città in cui vige un diritto soggettivo alla naturalizzazione (dopo 15 anni di dimora nel Cantone, di cui gli ultimi cinque ininterrotti; gli anni compresi tra il 10° e il 20° anno contano il doppio).

Questo rapporto menziona anche gli interventi parlamentari inoltrati, in seguito alla votazione di Emmen, durante la sessione primaverile 2000 delle Camere federali.

Infine, il rapporto conclude che un voto popolare non viola a priori la Convenzione internazionale. La decisione di concedere la naturalizzazione dipende dal libero arbitrio dell'assemblea comunale. Il risultato di una votazione popolare potrebbe tutt'al più costituire un rischio d'abuso dei diritti popolari. Il Consiglio federale intende pertanto impedire in futuro decisioni di naturalizzazione arbitrarie e armonizzare, semplificare e accelerare la procedura emanando prescrizioni minime.

2.4.5. Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)

La procedura di naturalizzazione a tre livelli è l'espressione della sovranità e dell'autonomia dei Cantoni e dei Comuni. La CFS sottolinea la necessità di agire con molta prudenza in questo settore politicamente sensibile, perfino sui punti meno rilevanti da rivedere.

Secondo la CFS, le decisioni politiche devono essere prese in funzione di criteri per quanto possibile obiettivi. Il ricorso a criteri soggettivi implica il rischio maggiore di giudicare i candidati alla naturalizzazione unicamente secondo la loro nazionalità, religione o etnia oppure di far valere considerazioni d'ordine politico senza rapporto diretto con i candidati considerati. Per contro, se la decisione è di competenza degli esecutivi comunali, possiamo presumere che sia la più oggettiva possibile. I membri di un'assemblea legislativa come anche i cittadini riuniti in assemblea comunale spesso hanno un compito arduo. Infatti, per la protezione dei dati, non vengono fornite tutte le informazioni e quindi non si dispone di tutti gli elementi di valutazione. Nei Comuni maggiori, si constata un apparente anonimato.

La CFS rileva per altro che talune cerchie politiche stanno cercando di sottoporre la naturalizzazione al voto popolare nei grandi Cantoni e nei grandi Comuni. Per la CFS questo modo di procedere è particolarmente criticabile. Infatti presume che questi provvedimenti restrittivi, unitamente a una politica di destabilizzazione, abbiano per oggetto quello di dissuadere per quanto possibile gli stranieri a risiedere nel Comune in questione. Rileva inoltre che la naturalizzazione non sarebbe altro che una soluzione illusoria, poiché se ne andrebbero dal Comune proprio le persone che vivono in condizioni sociali ed economiche regolari.

Secondo la CFS, la decisione di naturalizzazione tramite urne nasconde il pericolo di decisioni manifestamente arbitrarie. Per prevenire questo pericolo, si raccomanda ai Cantoni di introdurre un diritto di ricorso nelle loro legislazioni sulla cittadinanza. Oggigiorno in una forma o nell'altra l'hanno già fatto sette Cantoni. I Cantoni di Zurigo e Lucerna sono favorevoli all'introduzione di un diritto soggettivo alla naturalizzazione su piano cantonale e federale. In siffatto contesto, la CFS si riferisce alla Convenzione europea sulla cittadinanza secondo cui è riconosciuto un diritto soggettivo alla naturalizzazione.

La CFS propone quanto segue per un nuovo disciplinamento:

1. Le domande di naturalizzazione dovrebbero essere di competenza degli esecutivi comunali, per permettere un esame secondo criteri il più possibile oggettivi;
2. l'introduzione di un diritto di ricorso a livello cantonale.

2.4.6. Audizioni della Commissione delle istituzioni politiche (CIP) del Consiglio nazionale

Il 25 maggio 2000 i professori Zimmerli e Auer sono stati uditi dalla Commissione delle istituzioni politiche (CIP) del Consiglio nazionale. Ai due esperti sono state fatte diverse domande.

In particolare essi hanno risposto alla domanda a sapere se la Costituzione federale vigente consentirebbe a un richiedente la cui domanda di naturalizzazione è stata respinta di interporre ricorso per violazione dei suoi diritti e se la Confederazione abbia la competenza, giusta la Costituzione federale vigente, di prescrivere ai Cantoni l'introduzione di un diritto generale di ricorso contro la reiezione di una domanda di naturalizzazione.

Le risposte possono essere così riassunte:

Dichiarazioni del professor Auer

- A suo parere, le decisioni di naturalizzazione prese a Emmen violano gli articoli 8 e 9 della Costituzione. L'origine del problema risiede nelle disposizioni cantonali e comunali che conferiscono al popolo la competenza di decidere in materia di naturalizzazione. Sia le decisioni popolari sia le disposizioni precitate sono anticostituzionali. Il sistema giuridico non può dare al popolo l'opportunità di agire in modo arbitrario o discriminatorio. Va contro la democrazia diretta il fatto di conferire al popolo il compito di pronunciarsi su questioni tanto difficili. Questa tesi è nuova. Dobbiamo abituarci al fatto che talune decisioni non possano essere sottoposte al popolo. Negli Stati Uniti questa problematica è nota da molto tempo.
- Dove sta il confine tra decisioni che possono essere sottoposte al popolo e quelle che non devono essere sottoposte al popolo?
Il professor Auer propone di distinguere tra decisioni prese nell'interesse generale (ad es. la decisione di costruire un ospedale) e le decisioni individuali nel senso di decisioni concrete che stabiliscono e determinano la situazione giuridica specifica di una determinata persona. Queste ultime non costituiscono una parte della democrazia diretta e quindi devono essere prese da un altro organismo, per esempio un parlamento o una commissione.
- Il ricorso al giudice sembrerebbe una soluzione inevitabile. Non ci sono infatti altre vie per giudicare i casi di violazione di diritti fondamentali e di discriminazione. La decisione resa il 29 marzo 2000 dal Tribunale costituzionale di Basilea Campagna a proposito della votazione dell'assemblea comunale di Pratteln evidenzia che di principio è possibile adire un tribunale cantonale. Dovrebbe essere possibile adire anche il Tribunale federale. Quest'ultimo dovrebbe entrare nel merito di ricorsi per violazione del divieto della discrezionalità o il divieto della discriminazione, senza esigere anche un interesse giuridico protetto.¹).
- Le votazioni popolari e le decisioni prese in assemblea comunale riguardanti domande di naturalizzazione violano la Costituzione federale e in particolare la garanzia dei diritti politici.
- Giusta la Costituzione federale, l'Assemblea federale non può emanare una legge secondo cui le decisioni comunali di naturalizzazione non possano esser prese alle urne. Il legislatore federale può unicamente porre esigenze minime. Non vi è nessun modo per impedire o vietare il voto alle urne su questioni di

¹ Cfr. DTF 126 I 81 segg.

naturalizzazione. Questa decisione deve essere presa a livello cantonale e comunale.

- L'introduzione di un diritto di ricorso contro una decisione cantonale o comunale negativa è possibile a condizione che questo rimedio giuridico sia istituito dai Cantoni e dai Comuni.
- Con l'entrata in vigore dell'articolo 29a Cost., diverrà attuale l'introduzione di un diritto di ricorso generale contro le decisioni negative di naturalizzazione.
- Il popolo ha il diritto di non giustificare le proprie decisioni. La democrazia diretta offre il diritto a ciascun cittadino di votare come crede. Non deve motivare la propria decisione. L'obbligo di motivare una decisione costituisce però l'esigenza fondamentale di uno Stato di diritto.
- La possibilità di togliere al popolo la competenza di decidere sulle naturalizzazioni spetta al giudice o alla Costituzione cantonale o anche al legislatore cantonale. La Confederazione non ha possibilità d'agire.
- Il professor Auer propone di inserire nella legge sulla cittadinanza la seguente proposta: nella misura in cui un'autorità giudiziaria cantonale o un'autorità federale ha giudicato in ultima istanza che una decisione di naturalizzazione è anticonstituzionale, le persone interessate sono considerate naturalizzate nel Cantone e nel Comune in questione. Sarebbe così possibile evitare di sottoporre nuovamente la domanda di naturalizzazione al popolo e dispensarlo dall'obbligo d'accettazione, senza prendere una decisione anticonstituzionale.
- È proprio a causa dell'esigenza della motivazione delle decisioni, essenziale in uno Stato di diritto, che non si può sottoporre le decisioni di naturalizzazione al popolo. Pertanto la miglior soluzione consisterebbe nell'evitare che il popolo prenda siffatte decisioni. La democrazia diretta ha senso soltanto se si fissano dei limiti.
- Un giudice non deve decidere se una data persona debba o no essere naturalizzata. Questa competenza potrebbe essere demandata a un organismo politico (esecutivo o legislativo) o a una commissione. Dovrebbe essere accordata grande importanza all'eterogeneità, affinché i Cantoni possano trovare la soluzione auspicata. È possibile tener conto di tutto, ma non di una soluzione per cui il popolo decida alle urne o durante l'assemblea comunale.

Dichiarazioni del professor Zimmerli

- Nell'ambito della naturalizzazione, la Confederazione ha unicamente la competenza di emanare prescrizioni minime. Trattasi di una competenza legislativa di emanare principi. Orbene, l'interpretazione della nozione di "principio" è problematica. Nella dottrina, ci si astiene dal definire limiti di questa competenza di principio della Confederazione in materia di naturalizzazione. In occasione della revisione della Costituzione federale, ci si è astenuti dall'affrontare di punta questo problema.
- Il diritto di cittadinanza sembra sempre più un "diritto della personalità" e questa evoluzione non può non aver ripercussioni sulla protezione giuridica.
- Il legislatore federale non può prevedere nella legislazione federale un diritto soggettivo alla naturalizzazione. Oltre alle esigenze minime richieste per la naturalizzazione, potrebbe elencare le ragioni che non possono essere invocate per rifiutare la naturalizzazione da parte dei Cantoni o dei Comuni. Questo elenco negativo menzionerebbe senz'altro e innanzitutto le esigenze applicabili in ogni

caso giusta la Costituzione. Per motivi politici, il professor Zimmerli sconsiglia tuttavia questo modo di procedere.

- La Confederazione può definire esigenze minime valide per la procedura di ricorso. Ogni rimedio giuridico può avere unicamente effetti di natura cassatoria e non effetti riformatori. Il tribunale annulla la decisione negativa di naturalizzazione. L'autorità competente (che non può essere il popolo) deve quindi prendere una nuova decisione.
- La procedura di naturalizzazione è una procedura amministrativa che termina con una decisione formale basata parzialmente sul diritto cantonale e parzialmente su quello federale. Qualsiasi decisione deve essere motivata, non arbitraria, non discriminatoria e deve essere suscettibile di un esame da parte della giustizia. Nell'ipotesi in cui questa decisione sia amministrativa, un voto alle urne sarebbe semplicemente impossibile e intollerabile in uno Stato di diritto.
- Per questa ragione i principi disciplinanti la procedura della legge sulla cittadinanza (art. 50 LCit) devono essere modificati. Il professor Zimmerli propone una formulazione per gli articoli 50 e 51 LCit (cfr. allegato 13). Con la proposta per l'articolo 50 capoverso 1 LCit scomparirebbe la votazione alle urne. Conseguentemente, l'articolo 100 capoverso 1 lett. c OG dovrebbe essere conseguentemente modificato (inammissibilità del ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale contro il diniego dell'autorizzazione federale di naturalizzazione).
- In riferimento alla mancanza di motivazione di una decisione presa da un'assemblea comunale, il professor Zimmerli va meno lontano del professor Auer. Infatti è perfettamente concepibile che, in un quadro ristretto, un'assemblea comunale possa risolvere e prendere decisioni ai sensi della legge sulla procedura amministrativa, purché siano motivate in modo plausibile. Tuttavia ritiene che una commissione o il Consiglio comunale siano più idonei per prendere decisioni in materia di naturalizzazione.

Dichiarazioni dell'Ufficio federale di giustizia

- L'Ufficio federale di giustizia, per voce del professor Mader, è del medesimo parere dei due esperti per quanto concerne il ricorso al Tribunale federale. L'Alta Corte avrebbe reso una decisione erronea non tenendo conto, in merito a ciò, della nuova Costituzione federale.
- Le autorità federali si sono fondate finora su un'interpretazione assai restrittiva della norma costituzionale relativa alla competenza della Confederazione. Nel 1992, nel messaggio relativo alla naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri, è stato esposto che l'obbligo dei Cantoni di prevedere una procedura di ricorso presupponeva una modifica della Costituzione. Per l'Ufficio federale di giustizia questo concetto non è cogente dal punto di vista del diritto costituzionale. La nozione di "prescrizioni minime" è stata interpretata finora in modo troppo restrittivo e riduttivo. Questa disposizione data del secolo scorso, vale a dire di un'epoca in cui l'obiettivo era quello di impedire a taluni Cantoni di praticare una politica di naturalizzazione esageratamente generosa. Lo scopo di allora era quindi di tutt'altra natura. Vi sono buone ragioni giuridiche per scartarsi da questa prassi.
- Il legislatore federale, a causa della mancanza di competenze federali e della garanzia dell'autonomia dei Cantoni, deve far prova di una grande prudenza sulla

questione a sapere se le decisioni di naturalizzazione del Comune possono essere prese alle urne.

- Sul fondamento di una base di diritto costituzionale è lecito chiedersi se sia necessario modificare la Costituzione federale per semplificare la naturalizzazione degli stranieri della seconda generazione. Il legislatore federale potrà prevedere agevolazioni che non dovrebbero essere tali da accordare un diritto soggettivo basato sul diritto federale, oppure da creare un disciplinamento unico per la naturalizzazione degli stranieri della seconda generazione che vada oltre alla competenza della Confederazione di emanare prescrizioni minime.
- Il professor Mader non condivide totalmente la tesi innovatrice del professor Auer secondo la quale la procedura di naturalizzazione costituisce di per sé, indipendentemente dai risultati concreti, una violazione degli articoli 8 e 9 della Costituzione federale e, in particolare, dei diritti politici. È del parere che questa procedura non comporti in sé decisioni anticostituzionali, benché il rischio esista senz'altro. Fino a quando esistono altre misure che consentono di minimizzare questo rischio, la costituzionalità della procedura sarebbe difficilmente contestabile. Il rischio di decisioni anticostituzionali sarebbe sensibilmente ridotto con l'attuazione, in particolare, di una misura meno radicale come l'approntamento di rimedi giuridici.

2.4.7. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro

2.4.7.1. Non è necessaria una revisione costituzionale

Secondo il concetto tradizionale delle autorità federali, la competenza della Confederazione di emanare prescrizioni minime nell'ambito della naturalizzazione è stata interpretata in un senso restrittivo (cfr. messaggio del Consiglio federale sulla naturalizzazione agevolata degli stranieri, FF 1992 VI 445 [450 seg.]). La dottrina predominante ha tuttavia evidenziato già da molto tempo le similitudini esistenti tra la competenza di emanare prescrizioni minime e quella di fissare principi (J.-F. Aubert, "Traité de droit constitutionnel suisse", n° 705; A. Auer, G. Malinverni, M. Hottelier, „Droit constitutionnel suisse“, volume 1, n° 987). Per il rimanente il Tribunale federale ha sottolineato che i Cantoni disciplinano la naturalizzazione degli stranieri nel quadro di queste prescrizioni minime (DTF 125 III 212). Pertanto la competenza di cui all'articolo 38 capoverso 2 Cost., di emanare prescrizioni minime non si limita a stabilire condizioni minime che vanno adempiute per ottenere l'autorizzazione federale di naturalizzazione (messaggio del Consiglio federale sulla nuova Costituzione federale, FF 1997 I 209). L'uguaglianza delle "prescrizioni minime" e dei "principi" non è però chiara (cfr. sopra le dichiarazioni fatte in occasione delle audizioni della CIP del Consiglio nazionale, pto. 2.4.5.). Una gran parte della dottrina ritiene che la nozione di "prescrizioni minime" non debba essere interpretata in modo restrittivo. La dottrina più recente dà a questo disposto costituzionale un'interpretazione secondo cui la Confederazione ha la competenza di fissare dei principi [A. Auer, op. cit., no 386; J.-F. Aubert, Bundesstaatsrecht der Schweiz, vol. I, pag. 286].

In considerazione delle audizioni dei professori Auer e Zimmerli del 25 maggio 2000 davanti alla CIP del Consiglio nazionale, come anche delle dichiarazioni dell'Ufficio federale di giustizia, il gruppo di lavoro conclude che occorre derogare dall'interpretazione tradizionalmente restrittiva della nozione di prescrizioni minime

figuranti nell'articolo 38 capoverso 2 Cost. Nell'ambito della naturalizzazione ordinaria, la Confederazione possiede conseguentemente una competenza di legiferare che ingloba la possibilità di emanare talune direttive.

Conformemente all'articolo 35 Cost., i diritti fondamentali devono improntare l'intero ordinamento giuridico. Chi svolge un compito statale deve rispettare i diritti fondamentali e contribuire ad attuarli. Poiché la Costituzione federale deve essere interpretata nel suo insieme, le "prescrizioni minime" dell'articolo 38 capoverso 2 Cost. comprendono anche i diritti fondamentali. In particolare, è possibile far riferimento all'articolo 29a Cost. (Garanzie procedurali generali). Questa disposizione legale vincola non soltanto la Confederazione, ma anche i Cantoni nella loro sfera di competenza. La Confederazione si limita, nel quadro della naturalizzazione ordinaria, a emanare prescrizioni minime e a rilasciare l'autorizzazione federale di naturalizzazione (art. 12 segg. LCit), oppure, in futuro e secondo la proposta del presente rapporto, a esercitare un diritto d'opposizione contro le naturalizzazioni cantonali e comunali (cfr. più sotto, pto. 2.6). Tutte le altre condizioni di naturalizzazione sono fissate e controllate dai Cantoni. Le norme procedurali menzionate precedentemente sono quindi prescrizioni minime anche in questo contesto.

Il gruppo di lavoro considera quindi che non sarebbe necessario modificare la Costituzione federale, ma rivedere semplicemente la legge sulla cittadinanza per introdurre un diritto di ricorso contro le decisioni cantonali e comunali di naturalizzazione. Una norma di diritto federale che definirebbe le competenze degli organismi cantonali e comunali sarebbe tuttavia incompatibile con la competenza data ai Cantoni di organizzarsi da soli e necessiterebbe di una revisione costituzionale.

2.4.7.2. Revisione della legge federale sul Tribunale federale e della legge federale sull'organizzazione giudiziaria

È in preparazione una legge sul Tribunale federale che dovrebbe sostituire segnatamente la legge sull'organizzazione giudiziaria attualmente in vigore. I lavori di revisione sono in fase molto avanzata. La nuova legge prevede una semplificazione notevole dei rimedi giuridici. La distinzione tra ricorso di diritto pubblico e ricorso di diritto amministrativo sarà abolita e sostituita da un ricorso unico. È previsto di sottoporre il disegno di messaggio al Consiglio federale a fine 2000. La nuova legge avrà conseguenze sulla formulazione esaminata in questo capitolo e prevedente la possibilità di ricorrere contro la reiezione di una domanda di naturalizzazione (pti. 2.4.7.3. e 2.4.7.5.). Il gruppo di lavoro ha pertanto rinunciato a fare proposte redatte completamente e si è limitato ad esporre il contenuto di queste soluzioni.

2.4.7.3. Protezione contro le decisioni arbitrarie e discriminatorie nell'ambito della naturalizzazione

Soluzione minima

Il gruppo di lavoro ha constatato che la possibilità per un Comune di respingere domande di naturalizzazione in modo arbitrario e discriminatorio costituisce la peggiore lacuna del diritto sulla cittadinanza. La Svizzera potrebbe aderire alla Convenzione europea sulla cittadinanza del 1997 soltanto quando si sarà dotata di una protezione incontestata e giuridicamente applicabile contro le decisioni arbitrarie e discriminatorie di naturalizzazione. Con il sistema attualmente in vigore, un Comune può respingere una domanda di naturalizzazione ordinaria senza dare il minimo motivo, nemmeno se le condizioni di naturalizzazione sono manifestamente adempiute e la decisione negativa costituisce una violazione dei diritti costituzionali. Nella maggior parte dei Cantoni, non esistono rimedi giuridici.

Il gruppo di lavoro è del parere che l'introduzione di una protezione contro le decisioni arbitrarie e discriminatorie nell'ambito della naturalizzazione costituisce una soluzione minima.

Siffatta soluzione non avrebbe conseguenze dirette sulla competenza del popolo ad accordare il diritto di cittadinanza comunale per il tramite delle urne o decisioni delle assemblee comunali. Queste procedure potranno sussistere.

L'introduzione di un diritto di ricorso, anche se limitato all'esame della violazione dei diritti costituzionali, potrebbe tuttavia comportare l'annullamento da parte dei tribunali di decisioni prese dal popolo circa le domande di naturalizzazione. L'annullamento potrebbe avere la ripercussione indiretta di indurre i responsabili a interrogarsi sulle competenze in materia di naturalizzazioni a livello comunale. Taluni Cantoni potrebbero così chiedersi se sia ancora utile, in siffatte condizioni, sottoporre le decisioni di naturalizzazione al verdetto delle urne o di un'assemblea comunale oppure se non si dovesse piuttosto delegare la competenza di naturalizzazione a livello comunale all'esecutivo locale, al legislativo comunale o a una commissione di naturalizzazione eletta. Tale è l'esempio del Cantone di Basilea Campagna che, in seguito alla decisione presa il 29 marzo 2000 dal Tribunale amministrativo cantonale il quale respingeva i ricorsi presentati da cinque richiedenti la cui domanda di naturalizzazione era stata respinta dall'assemblea comunale di Pratteln per violazione dei diritti costituzionali, prevede di trasferire la competenza di naturalizzazione dell'assemblea comunale all'esecutivo comunale. Il 24 ottobre 2000, è stato messo in consultazione un disegno in tal senso. Per contro va osservato che una proposta intesa a togliere ai Comuni la possibilità di organizzare votazioni popolari sulle naturalizzazioni è stata respinta dal Gran Consiglio sangallese nel quadro delle sue decisioni in merito alla revisione totale della costituzione cantonale.

La soluzione minimale non dovrebbe comportare ripercussioni sulla competenza di concedere il diritto di cittadinanza cantonale, anche se a livello cantonale questa competenza appartiene al Gran Consiglio o al Consiglio di Stato.

Il disegno di legge federale sul Tribunale federale, menzionata al punto 2.4.7.2., prevede che i Cantoni dovranno istituire un'autorità giudiziaria cantonale di ultima istanza le cui decisioni possono essere citate davanti al Tribunale federale. In siffatto contesto, il gruppo di lavoro si sta occupando della questione a sapere se l'introduzione nel diritto sulla cittadinanza di un ricorso al Tribunale federale per violazione dei diritti costituzionali non significherebbe implicitamente per i Cantoni l'obbligo di creare un'autorità giudiziaria costretta ad esaminare la violazione di diritti costituzionali. Secondo il parere del gruppo di lavoro è necessario che i Cantoni non

dipendano dal contenuto della futura legge sul Tribunale federale per introdurre un disciplinamento analogo. Il gruppo di lavoro propone quindi che detto obbligo sia già preso in considerazione nel quadro della revisione del diritto sulla cittadinanza.

Le domande di naturalizzazione respinte devono essere motivate (art. 29 cpv. 2 Cost.). Il gruppo di lavoro si è occupato di siffatta questione per giungere alla conclusione che detto obbligo doveva essere rispettato anche quando l'istanza che ha preso la decisione contestata esprime successivamente il suo parere.

Con l'introduzione della soluzione minimale, l'articolo 51 LCit (Ricorsi) potrebbe essere completato con una disposizione secondo cui contro una decisione cantonale e comunale di naturalizzazione può essere interposto davanti a un'autorità giudiziaria cantonale un ricorso per violazione dei diritti costituzionali. È riservato il ricorso al Tribunale federale per la medesima violazione.

Secondo il diritto vigente, bisognerebbe adeguare conseguentemente il diritto di ricorrere per violazione dei diritti costituzionali (art. 88 OG).

Una soluzione limitata all'esame della violazione dei diritti costituzionali costituisce una risposta federalista. Si limita a preservare la garanzia dei diritti costituzionali in caso di naturalizzazione nel Cantone e nel Comune. Inoltre lascia al Cantone il compito di introdurre la garanzia di adire il giudice, fondato sul nuovo articolo 29a Cost., nell'ambito cantonale e comunale.

Il professor Auer ha proposto che il giudice non riformi egli stesso la decisione di diniego della naturalizzazione in caso di violazione dei diritti costituzionali ma che, con l'intermediazione del legislatore, la persona interessata sia considerata naturalizzata. Il gruppo di lavoro ha deciso di non sviluppare ulteriormente questa proposta. Ha ritenuto senz'altro innovatrice la proposta del professor Auer, ma è del parere che spetti ai Cantoni definire il potere decisionale del giudice e le conseguenze delle sentenze pronunciate dai tribunali cantonali.

2.4.7.4. Divieto di votazioni popolari e decisioni prese dalle assemblee comunali

Il gruppo di lavoro si è occupato anche di una soluzione di più ampia portata che consisterebbe nel dichiarare inammissibili le procedure suscettibili di portare a decisioni discriminatorie e arbitrarie – scrutini tramite urne e votazioni in assemblea comunale – e nel prescrivere le naturalizzazioni da parte di un organismo eletto.

Il gruppo di lavoro è giunto alla conclusione che spetti ai Cantoni disciplinare la competenza delle autorità cantonali e comunali in materia di naturalizzazione. Del resto è quanto risulta dal potere d'organizzazione garantito ai Cantoni e conferito dalla Costituzione. Pertanto non può essere compito della Confederazione quello di prescrivere ai Cantoni in materia di naturalizzazione la competenza di un'autorità comunale precisa, per esempio l'esecutivo o il legislativo comunale, o ancora una commissione eletta.

Il gruppo di lavoro condivide pertanto il parere espresso durante le audizioni della CIP del Consiglio nazionale (cfr. pto. 2.4.6.). Una disposizione legale del diritto

federale che dichiarerebbe illeciti gli scrutini alle urne e le decisioni rese dalle assemblee comunali in materia di naturalizzazione può essere introdotta soltanto mediante revisione della Costituzione. Il gruppo di lavoro è anche del parere che occorrerebbe, in questo ambito altamente sensibile dal punto di vista politico, tentare di trovare una soluzione nel quadro del diritto costituzionale vigente.

In una gran parte dei Comuni svizzeri, sono le assemblee comunali che si pronunciano sulle naturalizzazioni. Il divieto di ricorrere alle urne o alle decisioni delle assemblee comunali mediante una revisione costituzionale correrebbe un grande rischio di essere rifiutato in votazione popolare. Per questa ragione il gruppo di lavoro ha deciso di non dare seguito a questa proposta ritenuta politicamente senza speranza.

Il gruppo di lavoro privilegia dunque l'esame di una soluzione indiretta prevedente un diritto di ricorso contro il rifiuto di accordare la naturalizzazione.

2.4.7.5. Diritto di ricorso in generale nell'ambito della naturalizzazione

L'introduzione di un diritto di ricorso generale nell'ambito della naturalizzazione costituirebbe una soluzione di portata maggiore rispetto alla soluzione minimale. Risponderebbe così completamente ai principi dello Stato di diritto di cui nell'articolo 29a Cost. (Garanzie procedurali generali) e sarebbe conforme alla Convenzione europea sulla cittadinanza.

Questa soluzione si differenzia da quella minimale nella misura in cui instaura un diritto di ricorso che va ben oltre all'esame della violazione dei diritti costituzionali, consentendo così anche un esame del potere d'apprezzamento. Tuttavia questo controllo può essere limitato all'esame dell'eccesso e dell'abuso del potere d'apprezzamento. In tal caso, l'autorità competente può optare fra più soluzioni nell'applicazione della legge, nella misura in cui queste rientrano nel quadro del potere d'apprezzamento (cfr. A. GRISEL, *Traité de droit administratif*, 1984 p. 330 segg. e 911 segg.). Altrimenti detto, un ricorrente potrebbe invocare in siffatto caso, oltre alla protezione contro l'arbitrio (soluzione minimale) il fatto che l'autorità si è lasciata guidare da considerazioni estranee alla legislazione sulla naturalizzazione.

Inoltre, l'introduzione di un diritto generale di ricorso non crea un diritto soggettivo alla naturalizzazione. Questo può sussistere soltanto se la legge disciplina esaustivamente le esigenze da adempiere per acquistare la cittadinanza. Ciò non è però il caso nel quadro della naturalizzazione ordinaria. Le condizioni per ottenerla non sono esaustivamente definite nella legge e l'autorità incaricata d'applicare il diritto gode di un ampio potere d'apprezzamento.

Parimenti, in relazione con la competenza del popolo di concedere il diritto di cittadinanza comunale, la soluzione ampliata non avrebbe alcuna conseguenza diretta sugli scrutini alle urne o sulle decisioni prese dalle assemblee comunali. Tuttavia, nella prospettiva di un eventuale ricorso, comporterebbe maggiori esigenze procedurali (in particolare un obbligo di motivare dettagliatamente la decisione).

In opposizione alla soluzione minimale (esame limitato alla violazione dei diritti costituzionali) non è escluso che l'introduzione di un diritto generale di ricorso

provocherebbe l'annullamento da parte dei tribunali di un maggior numero di decisioni prese dal popolo a livello comunale. Nei Cantoni, si porrebbe con maggiore gravità la questione a sapere se, in siffatte condizioni, vale ancora la pena di sottoporre le decisioni di naturalizzazione allo scrutinio alle urne o al verdetto dell'assemblea comunale, oppure se non si dovrebbe piuttosto delegare questa competenza all'esecutivo locale, al legislativo locale o a una commissione di naturalizzazione eletta.

Per quanto concerne la concessione del diritto di cittadinanza cantonale, la soluzione avrebbe l'effetto di obbligare indubbiamente qualche Cantone ad adattare le proprie disposizioni legali sui diritti di ricorsi o di prevedere la modifica della ripartizione delle competenze (delegando per esempio la competenza del Gran Consiglio a una delle sue commissioni oppure la competenza del Consiglio di Stato a un'autorità amministrativa che gli è subordinata).

La riflessione sulla soluzione ampliata ha indotto il gruppo di lavoro a studiare a lungo l'obbligo di motivare le decisioni negative. In fine ha giudicato che non esisterebbe differenza rispetto alla soluzione minimale (ricorso per violazione dei diritti costituzionali). Per contro, la differenza è reale per quanto concerne l'entità e la portata della motivazione. Considerato il carattere di principio lecito degli scrutini popolari e delle decisioni prese dalle assemblee comunali derivato dalla competenza dei Cantoni a organizzarsi da soli, il gruppo di lavoro si è chiesto come i Cantoni potrebbero affrontare le difficoltà in materia. In particolare ha esaminato se l'obbligo di motivare la decisione doveva essere ammessa unicamente nei limiti del possibile. La motivazione potrebbe anche essere fornita a titolo di parere nel quadro della procedura di ricorso. Motivare una decisione in modo dettagliato è più semplice allorquando la decisione di reiezione della naturalizzazione è stata presa dall'esecutivo comunale, dal legislativo comunale o da una commissione di naturalizzazione eletta. Se la decisione negativa è presa in assemblea comunale senza alcun dibattito o tramite urne, non sarà quasi mai possibile conoscerne le ragioni esatte. In siffatto caso, l'obbligo di motivare la decisione potrebbe essere soddisfatto se l'autorità che rappresenta l'organismo comunale competente espone i motivi possibili che, a suo parere, ha portato alla decisione negativa.

Con l'introduzione di una soluzione ampliata, l'articolo 51 LCit (Ricorsi) potrebbe essere completato nel senso che il diritto cantonale preveda un diritto di ricorso presso un'autorità di ricorso indipendente dell'amministrazione contro una decisione cantonale e comunale. È riservato il ricorso al Tribunale federale per violazione dei diritti costituzionali.

La soluzione ampliata ha il vantaggio di essere una procedura totalmente soddisfacente per lo Stato di diritto. Rispetto alla soluzione minimale, questa soluzione comporta tuttavia un rischio politico maggiore nella misura in cui aumenta il potere di controllo dell'autorità giudiziaria.

Il gruppo di lavoro ha esaminato una variante alla soluzione ampliata che consisterebbe nel fatto che il diritto cantonale preveda un diritto di ricorso presso l'autorità di ricorso indipendente dell'amministrazione o un'autorità amministrativa superiore contro una decisione cantonale o comunale di naturalizzazione. Contro la decisione dell'autorità amministrativa superiore, il diritto cantonale prevede almeno un ricorso presso un'autorità indipendente dell'amministrazione per violazione dei

diritti costituzionali. È riservato il ricorso al Tribunale federale per violazione dei diritti costituzionali.

È stato evidenziato che questa variante corrisponderebbe all'articolo 12 della Convenzione europea sulla cittadinanza giusta il quale gli Stati contraenti possono prevedere un rimedio giuridico davanti a un'istanza giudiziaria o amministrativa.

Questa variante avrebbe come conseguenza che i Cantoni non sarebbero tenuti a prevedere diritti di ricorso in generale davanti a un'autorità indipendente dell'amministrazione, ma potrebbero istituire soltanto diritti di ricorso presso un'autorità amministrativa superiore.

Considerata la complessità di questa soluzione e dacché alcuni elementi essenziali sono già parzialmente contenuti nella soluzione ampliata, il gruppo di lavoro ha pertanto rinunciato a proseguire lo studio. Occorre tuttavia rammentare che i Cantoni sono liberi di prevedere come condizioni di ammissibilità del ricorso un ricorso amministrativo precedente presso un'autorità giudiziaria.

Va segnalata anche la possibilità di ricorrere nel quadro dell'autorizzazione federale di naturalizzazione. Secondo il diritto vigente, questa autorizzazione può essere impugnata soltanto mediante ricorso davanti all'autorità amministrativa superiore (art. 51 cpv. 3 LCit, art. 100 cpv. 1 lett. c OG). Il gruppo di lavoro ritiene che, benché l'autorizzazione federale di naturalizzazione sia sostituita da un diritto d'opposizione della Confederazione (cfr. pto. 2.6.), questa restrizione debba essere abbandonata e sostituita da un ricorso davanti a un'autorità giudiziaria.

2.4.7.6. Soluzione unitaria o varianti

Il gruppo di lavoro ha deciso di non proporre una soluzione unitaria, ma di presentare le soluzioni riassunte ai punti 2.4.6.3. e 2.4.6.5. sotto forma di varianti. Ogni revisione in quest'ambito è estremamente delicata dal punto di vista politico, soprattutto perché ha ripercussioni sui diritti popolari. Per questa ragione sembrerebbe inevitabile una procedura di consultazione affinché la soluzione da elaborare trovi ampio sostegno.

2.4.7.7. Proposte del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone che siano discusse le seguenti varianti nel quadro di una procedura di consultazione sulla revisione della legge sulla cittadinanza:

- Variante 1 (soluzione minimale)

L'articolo 51 LCit va modificato nel senso che possa essere interposto ricorso per violazione dei diritti costituzionali davanti a un'autorità giudiziaria cantonale competente contro una decisione cantonale o comunale di naturalizzazione. È fatto salvo il ricorso al Tribunale federale per violazione dei diritti costituzionali.

- Variante 2 (soluzione ampliata)

L'articolo 51 LCit va modificato nel senso che il diritto cantonale preveda un diritto di ricorso contro le decisioni cantonali e comunali di naturalizzazione presso un'autorità di ricorso indipendente dell'amministrazione. È fatto salvo il ricorso al Tribunale federale per violazione dei diritti costituzionali.

2.5. Dissociare la cittadinanza dall'appartenenza a un patriziato

2.5.1. Disciplinamento legale vigente

Il diritto svizzero sulla cittadinanza ha tre livelli. Giusta l'articolo 37 capoverso 1 Cost., ha la cittadinanza svizzera chi possiede una cittadinanza comunale e la cittadinanza di un Cantone. Nella procedura ordinaria di naturalizzazione, la cittadinanza svizzera s'acquista mediante la naturalizzazione in un Cantone e in un Comune, dopo concessione dell'autorizzazione federale (Art. 12 LCit).

La naturalizzazione in un Comune è generalmente di competenza del Comune politico. Tuttavia, in taluni Cantoni non è il Comune politico, o per lo meno una sua parte, ma il Patriziato che ha la competenza per la concessione del diritto di cittadinanza comunale nel quadro della procedura ordinaria (BL, BS, parzialmente GL, GR, parzialmente LU, parzialmente OW, SG, SO, VS, ZG).

2.5.2. Intervento parlamentare

Postulato Jossen dell'8 dicembre 1999 (99.3590; Separazione tra la cittadinanza e l'attinenza).

Il consigliere nazionale Jossen invita il Consiglio federale a esaminare la possibilità di separare la cittadinanza e l'attinenza. Nel suo postulato ricorda che il patriziato è attualmente un presupposto per l'acquisto della cittadinanza svizzera. Altri Paesi non conoscono questo criterio supplementare nella loro legislazione.

Numerosi patriziati nel nostro Paese coltivano tradizioni e costumi. Essi non sono fondamentalmente contrari a che degli stranieri acquistino la cittadinanza svizzera, ma di fatto vogliono semplicemente evitare l'integrazione di nuovi patrizi provenienti da contesti culturali disparati.

Si è rivelato che in numerosi casi di fusione di Comuni si è optato per il mantenimento di due patriziati onde dissipare i timori di perdita di tradizioni e costumi.

Il Consiglio federale è pregato di elaborare un rapporto che indichi segnatamente i presupposti per l'acquisto della cittadinanza in altri Paesi e le diverse prassi in vari Cantoni svizzeri, nonché di integrare, se del caso, i risultati di questi lavori nei progetti di revisione in corso.

Il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad accogliere il postulato.

2.5.3. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro

Come i Comuni politici, anche i Patriziati sono collettività di diritto pubblico. Tuttavia, l'appartenenza a un patriziato non si fonda sul domicilio ma sul diritto d'origine, personale ed ereditario. I patriziati possiedono fondi estesi. Oltre la metà delle foreste svizzere appartengono ai patriziati. Questi ultimi si impegnano anche nella politica di naturalizzazione. Rammentiamo anche il loro peso politico-statuale in quanto cellule

importanti del nostro Stato federalista. I processi decisionali si svolgono secondo principi democratici in uso nel nostro Paese. L'importanza dei patriziati traspare ancora oggi segnatamente per il fatto che essi sono espressamente menzionati nelle costituzioni cantonali recenti, come quelle di Soletta, Glarona, Turgovia e Berna.

I compiti e le competenze dei patriziati rispetto all'acquisto e alla perdita della cittadinanza variano da un Cantone all'altro. In alcuni di essi, sono i Comuni politici ad avere la competenza per la concessione del diritto di cittadinanza comunale, mentre in altri la competenza spetta ai patriziati. Talvolta, i Comuni politici e i patriziati decidono insieme (p. es. nel Canton San Gallo).

Se il patriziato è competente in materia di naturalizzazione, soltanto le persone che possiedono il diritto di patriziato e sono domiciliati nel Comune in questione possono decidere sulle domande di naturalizzazione (per es. in caso di scrutinio popolare o di un'assemblea patriziale).

Questo disciplinamento comporta che soltanto una parte di cittadini svizzeri domiciliati nel Comune è autorizzata a prendere decisioni in materia di naturalizzazione. Orbene, succede che costoro danno maggiore importanza al rispetto delle tradizioni e dell'identità del Comune di quanto non lo farebbe l'insieme di cittadini svizzeri residenti nel Comune. La competenza del patriziato di concedere il diritto di cittadinanza comunale, cui è legato l'acquisto della cittadinanza svizzera, può sollevare anche questioni di legittimità democratica e condurre a una prassi di naturalizzazione più restrittiva che se incombesse unicamente al Comune politico.

Il gruppo di lavoro sa bene che spetta ai Cantoni fissare le competenze in materia di naturalizzazione a livello comunale. Questi sono liberi, nel quadro della propria sovranità costituzionale, di conferire dette competenze al Comune o al Patriziato.

A proposito delle competenze comunali in materia di naturalizzazione, rammentiamo la tendenza generale al cambiamento. Così nel 1997 il Cantone di Berna ha rinunciato alla competenza concorrenziale del patriziato in materia di naturalizzazione e ha dichiarato il Comune politico come il solo competente per la concessione del diritto della cittadinanza comunale. Il 1° febbraio 2000, il Cantone di Sciaffusa ha abolito il patriziato come corporazione di diritto pubblico. Nel quadro della revisione della propria costituzione, anche il Canton San Gallo sopprimerà la competenza dei patriziati in materia di naturalizzazione.

Il gruppo di lavoro ritiene pertanto che spetti innanzitutto ai Cantoni di occuparsi della questione delle competenze dei patriziati in materia di naturalizzazione.

2.6. Semplificazione della procedura di naturalizzazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni

2.6.1. Disciplinamento vigente

Nella procedura ordinaria di naturalizzazione, la cittadinanza svizzera si acquista ottenendo il diritto di cittadinanza comunale e cantonale, riservata un'autorizzazione

federale. La Confederazione emana soltanto prescrizioni minime sulla naturalizzazione degli stranieri (art. 38 cpv. 2 Cost., art. 44 cpv. 2 vCost., art. 12 LCit).

La procedura tradizionale prevede innanzitutto la presentazione alla Confederazione di una domanda d'autorizzazione federale di naturalizzazione. Sono uditi il Comune e il Cantone interessati. La procedura di naturalizzazione prosegue nel Comune soltanto quando è accordata l'autorizzazione federale. Questa prassi tradizionale comporta un grande dispendio per la Confederazione e prolunga inoltre tutta la procedura.

In questi ultimi anni, un certo numero di Cantoni ha potuto razionalizzare considerevolmente la procedura relativa alla concessione dell'autorizzazione federale (AG, BS, BE, GE, LU, OW, SO, TI, VD, ZG, ZH). Alla fine dell'anno scorso, l'Ufficio federale degli stranieri (UFDS) ha pregato i rimanenti Cantoni di fare la stessa cosa. A quest'invito hanno risposto parecchi Cantoni (AI, AR, GL, GR, NE, NW, SG, VS; negli altri, il processo di semplificazione è quasi terminato). Lo svolgimento tipico della procedura semplificata, che varia da un Cantone all'altro, si presenta come segue:

Un'unica domanda per ottenere il diritto di cittadinanza comunale, il diritto di cittadinanza cantonale e l'autorizzazione federale di naturalizzazione viene presentata al Comune o al Cantone. Dopo la concessione del diritto di cittadinanza comunale, l'incarto è trasmesso alla Confederazione che, in base all'incarto preparato dal Comune, può velocemente rilasciare l'autorizzazione. La Confederazione trasmette successivamente l'incarto al Cantone per la concessione del diritto di cittadinanza cantonale. Poiché il Comune costituisce il principale ostacolo sulla via della naturalizzazione, questa procedura ha il vantaggio che le domande di naturalizzazione rifiutate dal Comune non sono più trasmesse alla Confederazione.

È positivo sottolineare che circa l'80% di tutte le naturalizzazioni ordinarie si svolgono secondo la procedura semplificata. Tutti i grandi Cantoni hanno segnatamente introdotto le semplificazioni surriferite.

2.6.2. Necessità di una revisione

Con le tre tappe della naturalizzazione (livelli comunale, cantonale e federale), la procedura è spesso complessa, con ripetizioni evitabili che ne prorogano la durata. Questa prassi dovrebbe essere più semplice ed efficace.

2.6.3. Intervento parlamentare pertinente

99.3573 Mozione della Commissione della gestione CN (CdG-CN) del 19 novembre 1999

Applicazione della legge del 29.9.1952 sulla cittadinanza, durata della procedura di naturalizzazione

Con la presente mozione il Consiglio federale è invitato ad adottare i provvedimenti necessari onde diminuire il numero di domande di naturalizzazione in sospeso nonché ridurre a un livello ammissibile la durata della procedura relativa a tali domande.

Come motivazione viene addotto che la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha constatato notevoli lacune per quel che concerne l'applicazione della legge sulla cittadinanza. La durata media della procedura relativa a una domanda di naturalizzazione varia, al momento della presentazione della mozione, da un anno e mezzo a due anni. Tra il 1996 e il 1998, il numero di domande inoltrate presso l'Ufficio federale degli stranieri (UFDS) è aumentato pressappoco del 50%. Lo scorso anno, il numero delle domande in sospeso è aumentato di 7000 unità, passando da 5000 a 12000. Attualmente vi sono 15000 domande in attesa di essere trattate. L'Ufficio federale degli stranieri prevede che la situazione andrà ancora aggravandosi.

Le domande in sospeso e la durata della procedura di naturalizzazione hanno evidentemente raggiunto un livello inammissibile che provoca enorme pressione e frustrazioni. Ci vogliono sei mesi o più solo per registrare le generalità e stabilire un incarto. In maniera generale, l'UFDS informa sin dall'inizio i candidati che la procedura di naturalizzazione può durare tra un anno e mezzo e due anni e chiede loro di astenersi dal richiedere informazioni per telefono. I collaboratori dell'UFDS sottostanno a un'enorme pressione. La Commissione della gestione ritiene che questa situazione non è più accettabile in quanto ostacola gravemente la gestione e implica obbligatoriamente una perdita di fiducia nei confronti della politica e delle autorità del Paese. È inoltre messa in questione l'applicazione della legge sulla cittadinanza. Tutte le possibilità di razionalizzazione esistenti sono state esaurite nel quadro delle disposizioni di legge. Per riassorbire a breve termine i ritardi nel trattamento delle domande occorrono nuovi posti di lavoro.

La Commissione della gestione rammenta che le tre fasi della procedura a livello di Comune, Cantone e Confederazione comportano numerosi doppioni. La Commissione della gestione reputa dunque che, a medio o lungo termine, occorre semplificare la complicata procedura di naturalizzazione ai vari livelli. La Confederazione deve delegare maggiori competenze ai Cantoni, riservandosi unicamente il diritto di ricorso e di veto. Ciò renderebbe la procedura assai più efficiente pur consentendo alla Confederazione di garantire l'applicazione unitaria del pertinente diritto. Tali provvedimenti presuppongono tuttavia una modifica della costituzione e della legge.

il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad accogliere la mozione. L'intervento è stato accolto nel Consiglio degli Stati il 25 settembre 2000.

2.6.4. Consultazione preliminare della Commissione federale degli stranieri (CFS)

Con circolare del 1° marzo 1990, le associazioni delle città, dei Comuni e dei patriziati come anche la CFS hanno chiesto alle autorità cantonali e comunali di armonizzare le condizioni di naturalizzazione per quanto concerne la durata della residenza, le tasse, i criteri d'idoneità e la procedura.

Secondo la proposta della CFS, una procedura di naturalizzazione dovrebbe durare meno di due anni.

2.6.5. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro

2.6.5.1. Considerazioni fondamentali

Già da molto tempo, la Confederazione e diversi Cantoni si sforzano di semplificare la procedura di naturalizzazione, ma l'esigenza costituzionale del permesso federale di naturalizzazione (art. 38 cpv. 2 Cost.) limita le possibilità di semplificazione a livello federale.

La revisione dovrebbe servire ad abrogare nella Costituzione la disposizione relativa all'autorizzazione federale di naturalizzazione, consentendo così al legislatore di sostituire detta autorizzazione con un apparato meno pesante del diritto d'approvazione, d'opposizione o di ricorso della Confederazione.

2.6.5.2. Istituzione di un sottogruppo

Il gruppo di lavoro ha istituito un sottogruppo, composto di membri dei Cantoni di Lucerna, Berna e Argovia, che si occupi di questa tematica. Il sottogruppo si è riunito il 20 luglio 2000 per discutere i seguenti punti:

- proposte per introdurre semplificazioni procedurali tra Confederazione, Cantoni e Comuni;
- adesione della Svizzera alla Convenzione europea sulla cittadinanza.

2.6.5.3. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro concernenti le semplificazioni procedurali

La mozione di cui sopra della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, del 19 novembre 1999 (cfr. pto. 2.6.3.) chiede che il Consiglio federale prenda i necessari provvedimenti per risolvere le domande di naturalizzazione in giacenza e ridurre a un livello ammissibile la durata di trattamento di queste domande. Si pone dunque la questione a sapere a quale semplificazione procedere per soddisfare siffatta domanda. È stato segnatamente proposto di rinunciare all'autorizzazione federale di naturalizzazione.

Il gruppo di lavoro ha esaminato la proposta di un diritto d'approvazione e di ricorso della Confederazione. Ha scartata questa proposta e ha preconizzato in sostituzione un semplice diritto d'opposizione della Confederazione per i seguenti motivi:

1. Un diritto d'approvazione della Confederazione alla naturalizzazione nel Cantone e nel Comune equivarrebbe grosso modo alla prassi attuale dell'autorizzazione federale di naturalizzazione. Il dispendio a livello legislativo per l'introduzione di siffatto diritto sarebbe sproporzionato.
2. Anche in futuro la Confederazione dovrà avere la possibilità di rifiutare la naturalizzazione di persone che non si conformano all'ordine giuridico svizzero oppure compromettono la sicurezza del nostro Paese (cfr. art. 14 lett. c e d LCit). In effetti, la Confederazione deve poter esprimersi su tutte le richieste di naturalizzazione. Un diritto di ricorso sarebbe troppo complicato.
3. Il gruppo di lavoro ha deciso di proporre la sostituzione dell'autorizzazione federale di naturalizzazione con un diritto d'opposizione in virtù del quale la Confederazione deve essere udita prima della naturalizzazione nel Cantone e nel Comune.
4. La Confederazione deve fare opposizione nella misura in cui una naturalizzazione comprometta la sicurezza interna o esterna della Svizzera. La verifica di altre

condizioni legali della naturalizzazione ordinaria – residenza in Svizzera, integrazione nella comunità svizzera, familiarizzazione con il modo di vita e gli usi e costumi svizzeri, rispetto dell'ordine giuridico svizzero (art. 14 e 15 LCit) – dovrebbe spettare innanzitutto ai Cantoni. In altre parole, la Confederazione non *deve* fare opposizione se le condizioni di cui sopra non sono adempiute, ma *può* farlo, all'occorrenza, rinunciando alla verifica di talune condizioni. Occorrerà precisare nella legge i criteri d'opposizione della Confederazione, opposizione che deve avvenire al momento in cui la Confederazione prende posizione su una richiesta nel quadro della sua audizione. L'opposizione costituisce una decisione che può essere impugnata per via ordinaria.

Un disciplinamento siffatto comporterebbe che la Confederazione potrebbe intervenire, tranne per quanto concerne l'esame della sicurezza, soltanto nel caso in cui le disposizioni legali non fossero manifestamente adempiute. I Cantoni sarebbero dunque ampiamente autonomi. La Confederazione potrebbe tutt'al più comunicare al Cantone, allorquando è udita, che non ha nulla da obiettare alla naturalizzazione o, al contrario, che vi si oppone. Ne conseguirebbe anche la soppressione della tassa che, secondo il diritto vigente, deve essere pagata per la concessione o il diniego dell'autorizzazione federale di naturalizzazione e che costituisce un emolumento supplementare di naturalizzazione.

Giusta l'articolo 38 capoverso 2 Cost. la Confederazione emana prescrizioni minime sulla naturalizzazione e rilascia il relativo permesso. L'esigenza del permesso federale di naturalizzazione dovrebbe essere abrogata dalla Costituzione e sostituita da un diritto d'opposizione della Confederazione.

2.6.5.4. Proposte del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone:

- a) di sopprimere l'esigenza del permesso federale di naturalizzazione con una modificazione dell'articolo 38 capoverso 2 Cost.;
- b) di rivedere conseguentemente la legge sulla cittadinanza come segue:
 - rinuncia all'autorizzazione federale di naturalizzazione;
 - introduzione di un diritto d'opposizione da parte della Confederazione che dovrà essere esercitato innanzi la naturalizzazione cantonale definitiva.

2.7. Adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza

2.7.1. Osservazioni generali

L'adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza non è possibile se non si procede dapprima alla revisione di diverse disposizioni della legge sulla cittadinanza. Si osservi che, conformemente alla sua prassi in materia di

firma di convenzioni internazionali, la Svizzera si adopera al fine di porre il minor numero di riserve possibile.

Tra le disposizioni che non ammettono riserve, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza comprende il divieto di ogni forma di discriminazione basata sulla cittadinanza. Fintantoché tale divieto non può essere fatto valere in modo chiaro giusta il diritto svizzero, non è quindi possibile aderire alla Convenzione.

La Convenzione contiene inoltre diverse disposizioni che non concordano con il diritto svizzero ma per le quali sono ammesse riserve purché esse non contraddicano il senso e lo scopo della Convenzione (acquisto della cittadinanza per riconoscimento del rapporto di filiazione; termine richiesto per la naturalizzazione: al massimo dieci anni di domicilio; naturalizzazione agevolata per fanciulli apolidi; agevolamenti per la naturalizzazione degli stranieri della seconda generazione nonché di rifugiati e apolidi; diritto generale di ricorrere e obbligo di motivazione in caso di rifiuto della naturalizzazione; tasse ragionevoli in materia di naturalizzazione e termini ragionevoli per il trattamento delle domande; regolamentazione del servizio militare in caso di doppia cittadinanza).

Per l'esame delle questioni afferenti, il gruppo di lavoro ha deciso di istituire un sottogruppo composto in maniera flessibile da rappresentanti dei Cantoni, del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), della Commissione federale degli stranieri (CFS) e del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS).

Il disciplinamento vigente e la necessità di sottoporre lo stesso a revisione sono illustrati qui di seguito in margine ai singoli articoli della Convenzione.

2.7.2. Intervento parlamentare concernente la Convenzione

00.3054 Mozione del Gruppo socialista del 15 marzo 2000

Adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza

La mozione incaricava il Consiglio federale di prendere i provvedimenti necessari onde permettere alla Svizzera di aderire il più presto possibile alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza.

Nella motivazione si faceva riferimento al fatto che la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza era entrata in vigore il 1° marzo di quell'anno. Gli Stati firmatari si sono impegnati a rispettare i punti seguenti in materia di politica di naturalizzazione: evitare ogni forma di discriminazione, richiedere una durata di domicilio di al massimo 10 anni, trattare le domande entro i termini richiesti, offrire la possibilità di ricorso, percepire unicamente importi adeguati per coprire le spese.

La Svizzera è nota da tempo per la sua politica restrittiva in materia di naturalizzazione. L'ultimo tentativo di rilasciare un poco le redini (naturalizzazione agevolata per gli stranieri nati e cresciuti in Svizzera) è stato respinto a causa del rifiuto della maggioranza dei Cantoni. Nel frattempo sono stati depositati parecchi interventi miranti all'adozione di provvedimenti contro la naturalizzazione agevolata degli stranieri.

È fatto inoltre riferimento ai propositi ostili agli stranieri e alle rivendicazioni dell'UDC, che hanno dato luogo a un movimento di protesta risultante in atti discriminatori, se non addirittura razzisti, in materia di naturalizzazione. I risultati della recente votazione nel Comune di Emmen (LU) ne sono una prova.

Secondo il testo della mozione, questa situazione è intollerabile e non può che nuocere a una coabitazione basata sulla tolleranza e il rispetto reciproci. Essa è inoltre contraria ai diritti fondamentali iscritti nella Costituzione. Il problema sarebbe risolto se la Svizzera aderisse alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza.

Nella sua risposta alla mozione, il Consiglio federale segnala che l'adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza presuppone, quale condizione minima, che sussista una possibilità di ricorso contro i rifiuti discriminatori della naturalizzazione. Ora, la legislazione federale attuale non prevede un diritto generale di ricorso. Tuttavia, il Tribunale federale non si è ancora pronunciato in merito alla questione di sapere se, visti gli articoli 8 (divieto di discriminazione) e 9 (divieto di arbitrio) della nuova Costituzione federale, non si debba d'ora in poi entrare in materia anche per quel che concerne i ricorsi contro le decisioni di rifiuto della naturalizzazione.

Il Consiglio federale rammenta poi che un gruppo di lavoro istituito dal Dipartimento federale di giustizia e polizia sta attualmente esaminando la questione della protezione contro l'arbitrio nella procedura di naturalizzazione nonché la questione dell'introduzione di un rimedio giuridico contro le decisioni cantonali o comunali in materia di naturalizzazione. Dopo la modifica del diritto vigente la Svizzera potrebbe aderire alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza. Il Consiglio federale annuncia che si pronuncerà sulla questione non appena sarà disponibile il rapporto finale del gruppo di lavoro.

Il Consiglio federale proponeva di trasformare la mozione in postulato.

L'adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza presuppone, quale condizione minima, che sussista una possibilità di ricorso contro i rifiuti discriminatori della naturalizzazione. Dopo la modifica del diritto vigente la Svizzera potrebbe aderire alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza. Il gruppo di lavoro summenzionato esamina parimenti la questione dell'eventuale adesione della Svizzera alla Convenzione.

2.7.3. Necessità di una revisione della Costituzione

Per quel che concerne la necessità di una revisione della Costituzione, rimandiamo alla precitata audizione della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 25 maggio 2000 (cfr. pto. 2.4.6.).

È stato chiesto agli esperti se la Svizzera debba rivedere la propria Costituzione federale onde poter ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa.

I tre esperti erano unanimi nell'affermare che l'adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza non necessita, quale condizione, alcuna modifica della Costituzione federale.

Il prof. Auer era dell'opinione che, per consentire alla Svizzera di aderire alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza, i Cantoni devono istituire una possibilità di ricorso contro le decisioni inerenti alla naturalizzazione. Egli riteneva che le difficoltà nel concretizzare le vie legali e nel realizzare un obbligo di motivazione sono tali da impedire alla Svizzera di ratificare la Convenzione fintantoché il popolo sarà competente in materia di naturalizzazione, com'è tuttora il caso in numerosi Cantoni.

Secondo il prof. Mader, l'adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza non modificherebbe in nulla la ripartizione delle competenze. Egli ritiene dunque, come il prof. Auer, che l'adesione non necessiterebbe, quale condizione, alcuna modifica della Costituzione federale. Egli sottolinea inoltre che, se la Svizzera s'impegnasse a livello internazionale, ciò non

comporterebbe modifiche dal punto di vista della ripartizione interna delle competenze, il che è determinante per l'applicazione della Convenzione.

A livello cantonale sussiste invece una necessità di cambiamento. Conformemente alla prassi elvetica, la ratifica ha luogo solo dopo che sono stati operati i necessari adeguamenti della legislazione nazionale a livello federale e cantonale.

Date le circostanze, il gruppo di lavoro conferma che l'adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza non necessita una revisione della Costituzione federale.

2.7.4. Riflessioni e decisioni del gruppo di lavoro / Risultati delle sedute con i sottogruppi

2.7.4.1. Seduta del 14 agosto 2000: incontro tra rappresentanti dell'Ufficio federale degli stranieri e rappresentanti del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e del Dipartimento federale delle finanze (DFF)

In merito agli obblighi militari in caso di doppia cittadinanza, giusta gli articoli 21 e 22 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza, il 14 agosto 2000 si è tenuta una seduta che riuniva rappresentanti dell'UFDS e rappresentanti del DDPS, del DFAE e del DFF.

In tale occasione si è constatato che l'adesione della Svizzera necessiterebbe una revisione dell'articolo 94 del Codice penale militare (servizio straniero).

Il sottogruppo è giunto alla conclusione che, sulla base dell'attuale Codice penale militare, la Svizzera dovrebbe formulare una riserva (servizio militare di riserva), meglio definire determinati concetti (obbligo militare, risp. servizio attivo) e fornire una spiegazione concernente il limite d'età. A tempo debito, i dati andrebbero adeguati alle basi legali modificate nel contesto della riforma "Esercito svizzero XXI".

2.7.4.2. Decisione relativa agli adeguamenti del diritto interno risp. alle riserve da proporre nel contesto dell'adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza

Proposta generale del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone che la Svizzera aderisca alla Convenzione, adegui conseguentemente il diritto interno e formuli le riserve necessarie.

Le singole disposizioni della Convenzione

Il gruppo di lavoro ha esaminato le disposizioni della Convenzione che necessitano un cambiamento.

Articolo 6 capoverso 1 lettera a della Convenzione

"Nel suo diritto interno ogni Stato contraente prevede l'acquisto con pieno diritto della sua cittadinanza da parte delle seguenti persone

- a) i fanciulli, se un genitore possiede la cittadinanza dello Stato contraente al momento della nascita del fanciullo, salvo le eventuali eccezioni previste dal diritto interno del suddetto Stato per quanto concerne i fanciulli nati all'estero. Per i fanciulli di cui è stata accertata la paternità mediante riconoscimento, decisione giudiziaria o simili procedure, ogni Stato contraente può prevedere l'acquisto della cittadinanza da parte del fanciullo conformemente alla procedura stabilita dal diritto interno;"*

Per ossequiare tale disposizione occorre adeguare il diritto interno (introducendo l'acquisto automatico della cittadinanza se la filiazione è stabilita per riconoscimento) oppure formulare una riserva.

Giusta il diritto vigente, il figlio comune di genitori non coniugati non può acquistare la cittadinanza svizzera per legge ("automaticamente") per il semplice fatto che è stata stabilita la filiazione paterna, ma può beneficiare della naturalizzazione agevolata (art. 31 LCit). Questa soluzione è in vigore dal 1° gennaio 1992. Consiglio federale e Parlamento hanno così voluto manifestare l'importanza maggiore che attribuiscono alla lotta contro gli abusi in materia di riconoscimento dei figli rispetto a quella attribuita a considerazioni legate alla parità di diritti. Non vi sono argomenti vincolanti per derogare a tale regolamentazione, applicata nella prassi in maniera assai liberale e compatibile con l'articolo 8 della Costituzione federale. Non sussistono invero motivi che consentano di valutare diversamente il pericolo di abusi in materia di riconoscimento dei figli.

Gli Stati del "Codice Napoleone" (Francia, Italia, Spagna) prevedono, secondo una tradizione "patriarcale", l'acquisto diretto della cittadinanza del padre che riconosce il fanciullo. Gli Stati scandinavi (Svezia, Norvegia e Finlandia) e l'Austria non conoscono l'acquisto automatico della cittadinanza. In applicazione della disposizione costituzionale che prevede l'abolizione degli svantaggi per i figli comuni di genitori non coniugati rispetto ai figli comuni di genitori coniugati, la Germania ha introdotto l'acquisto diretto della cittadinanza (fatto salvo il riconoscimento del rapporto di filiazione prima del 23 anno d'età). Infine, i Paesi Bassi prevedono una regolamentazione più severa che non il diritto attualmente in vigore (lotta agli abusi: criterio di una comunione familiare di almeno tre anni con l'autore del riconoscimento). Questo confronto sommario con il diritto dei Paesi vicini non è per niente a svantaggio del diritto svizzero.

La domanda se si debba passare all'acquisto diretto della cittadinanza svizzera ("automatismo") affinché la Svizzera, riconoscendo una maggiore importanza al principio della parità al momento dell'acquisto della cittadinanza per filiazione, possa aderire senza riserve alla Convenzione per quel che concerne questo punto, è una questione politica in merito alla quale il gruppo di lavoro non è chiamato a pronunciarsi. Esso propone pertanto di sottoporre in consultazione entrambe le varianti (mantenimento del diritto vigente e introduzione dell'acquisto "automatico" della cittadinanza). A suo modo di vedere non è pensabile ricorrere a una soluzione intermedia quale ad esempio l'acquisto automatico della

cittadinanza svizzera fatto salvo un esame della filiazione biologica paterna da parte di un'autorità amministrativa nel caso in cui la filiazione destasse seri dubbi. Per l'autorità competente non esistono criteri pertinenti per l'esame dei casi individuali. In questo contesto deve bastare il fatto di introdurre la variante "automatismo" unitamente alla possibilità di contestare il riconoscimento (art. 260a CC), il che avrebbe quale effetto la perdita della cittadinanza svizzera se la contestazione della filiazione fosse confermata (art. 8 LCit).

Proposta del gruppo di lavoro:

Il gruppo di lavoro propone di sottoporre a consultazione le varianti seguenti :

- Variante 1:

- a) Mantenere la disposizione attuale dell'articolo 31 LCit, in virtù della quale il figlio di padre svizzero, da esso riconosciuto, e di madre straniera non ottiene automaticamente la cittadinanza svizzera per riconoscimento, ma può beneficiare della naturalizzazione agevolata.
- b) Formulare una riserva all'articolo 6 capoverso 1 lettera a della Convenzione.

- Variante 2:

La legge sulla cittadinanza è modificata in modo tale che il figlio minore di padre svizzero, da esso riconosciuto, e di madre straniera ottiene la cittadinanza svizzera per riconoscimento.

Articolo 6 capoverso 2 della Convenzione

"Ogni Stato contraente nel proprio diritto interno prevede l'acquisto della sua cittadinanza da parte dei fanciulli nati sul suo territorio che non hanno acquistato nessun'altra cittadinanza al momento della nascita. La cittadinanza viene conferita

a) con pieno diritto alla nascita o

b) in seguito ai fanciulli rimasti apolidi, se è stata presentata una domanda alle autorità competenti da parte del fanciullo interessato o in suo nome secondo le modalità previste dal diritto interno dello Stato contraente. Tale domanda può essere subordinata a una dimora legale e abituale non superiore a cinque anni per un periodo che precede immediatamente la presentazione della domanda."

Giusta il diritto svizzero, i fanciulli apolidi non hanno diritto alcuno all'acquisto della cittadinanza svizzera. La Costituzione federale riveduta (art. 38 cpv. 3 Cost) conferisce tuttavia alla Confederazione la competenza di introdurre la naturalizzazione agevolata per questi fanciulli. Sarebbe bene estendere ai fanciulli apolidi le disposizioni della legge sulla cittadinanza in materia di naturalizzazione agevolata. In questo contesto, l'apolidia andrebbe definita in senso giuridico. Al proposito rimandiamo alle considerazioni dell'iniziativa parlamentare Zysiadis (92.423; il Consiglio federale è invitato a modificare la legge sulla cittadinanza onde consentire la naturalizzazione agevolata dei fanciulli apolidi. Per mancanza di una base legale costituzionale non si è potuto dare un seguito favorevole all'iniziativa). Una pertinente modifica del diritto vigente corrisponderebbe inoltre all'articolo 7 della Convenzione sui diritti del fanciullo, il quale conferisce al

fanciullo il diritto di acquisire una cittadinanza. Ciò consentirebbe alla Svizzera di revocare la riserva espressa in merito a tale articolo. Il diritto svizzero sarebbe così compatibile anche con l'articolo 24 paragrafo 3 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, il quale prevede il diritto di ogni fanciullo a una cittadinanza.

Il sottogruppo ha deciso che la legge sulla cittadinanza andrebbe adeguata alle disposizioni della Convenzione. Un fanciullo apolide deve poter beneficiare della naturalizzazione agevolata dal momento che risiede in Svizzera da cinque anni. Se vive nel nostro Paese sin dalla nascita, bisogna inoltre che possa diventare svizzero all'età di cinque anni sulla base di una procedura agevolata. Il gruppo di lavoro ha rinunciato a prevedere il requisito supplementare della nascita in Svizzera, previsto dalla Convenzione.

Proposta del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone di adeguare la legge sulla cittadinanza in modo da consentire ai fanciulli apolidi di conseguire la naturalizzazione agevolata dopo cinque anni di soggiorno in Svizzera.

Articolo 6 capoverso 3 della Convenzione

"Ogni Stato contraente prevede nel suo diritto interno la possibilità della naturalizzazione di persone che dimorano legalmente ed abitualmente sul suo territorio. Nell'accertamento delle condizioni di naturalizzazione, uno Stato contraente non può prevedere una durata di dimora superiore a dieci anni prima della presentazione della domanda."

Giusta l'articolo 15 LCit, il termine di residenza per la naturalizzazione ordinaria nel Cantone e nel Comune è di 12 anni. Gli anni che il richiedente trascorre in Svizzera tra i dieci e i 20 anni compiuti contano doppio. Esistono inoltre delle disposizioni cantonali e comunali che fissano un termine di residenza di oltre dieci anni o che prevedono la possibilità di depositare una domanda di naturalizzazione solo dopo più di dieci anni di residenza in Svizzera (vedi allegato 5).

La Svizzera potrebbe formulare una riserva secondo cui i Cantoni e i Comuni sono autorizzati a fissare un determinato termine di residenza sul territorio cantonale o comunale (p. es. tre anni), anche se ciò comportasse il superamento del termine di dieci anni fissato dalla Convenzione.

Il gruppo di lavoro reputa che il termine di residenza in Svizzera dovrebbe essere di otto anni. Egli non ritiene indicato ridurre ulteriormente tale termine, segnatamente se si considera la durata di residenza di cinque anni richiesta per la naturalizzazione agevolata dei coniugi stranieri di cittadini Svizzeri, che risiedono in Svizzera, e dei giovani stranieri cresciuti nel nostro Paese i quali, stando alle proposte formulate nel presente rapporto, dovranno aver assolto più della metà della loro scolarizzazione obbligatoria in Svizzera (ovvero, in linea generale, cinque anni). Il termine di residenza cantonale e comunale non dovrebbe superare i tre anni. I Comuni non dovrebbero esigere una durata di residenza maggiore per le persone che adempiono le condizioni federali. Secondo il gruppo di lavoro, la Confederazione potrebbe, in virtù della propria competenza di emanare

disposizioni minime (art. 38 cpv. 2 Cost), fissare la durata minima del termine di residenza cantonale e comunale.

Proposta del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone,

- a) di modificare come segue la legge sulla cittadinanza :
 - la durata di residenza in Svizzera per la naturalizzazione nel Cantone e nel Comune è fissata a otto anni;
 - Cantoni e Comuni non sono autorizzati a esigere che il candidato alla naturalizzazione risieda per oltre tre anni sul territorio cantonale e comunale.
- b) di formulare una riserva all'articolo 6 capoverso 3 della Convenzione, secondo cui Cantoni e Comuni possono fissare una durata di residenza di tre anni nel Cantone e nel Comune, anche se il richiedente ha già soggiornato in Svizzera per un totale di oltre dieci anni.

Articolo 6 capoverso 4 lettera c della Convenzione

"Ogni Stato contraente, nel suo diritto interno, facilita l'acquisto della sua cittadinanza alle persone seguenti:

c) i fanciulli, se un genitore acquista o ha acquistato la sua cittadinanza;"

Attualmente manca una rispettiva disposizione nel diritto svizzero. Giusta la legislazione in vigore, questi fanciulli possono acquistare la cittadinanza svizzera unicamente se sono inclusi nella naturalizzazione di un genitore. Di regola, ciò è possibile solo se al momento della naturalizzazione vivono in Svizzera (art. 33 LCit). Il gruppo di lavoro reputa che si dovrebbe prevedere una naturalizzazione agevolata per i fanciulli minorenni che giungono in Svizzera solo dopo che i loro genitori hanno ottenuto la cittadinanza svizzera per naturalizzazione. In questi casi dovrebbe essere giustificato fissare una durata di residenza di cinque anni.

Proposta del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone di modificare la legge sulla cittadinanza in modo da consentire ai minorenni stranieri che non sono stati inclusi nella naturalizzazione di uno dei genitori di poter beneficiare della naturalizzazione agevolata dopo cinque anni di residenza in Svizzera.

Articolo 6 capoverso 4 lettera g della Convenzione

"Ogni Stato contraente, nel suo diritto interno, facilita l'acquisto della sua cittadinanza alle persone seguenti:

g) gli apolidi e i rifugiati riconosciuti che dimorano legalmente ed abitualmente sul suo territorio."

Il diritto svizzero vigente non conosce disposizione alcuna in tal senso.

Data la sensibilità politica del tema dei rifugiati e degli apolidi, si pone la questione di un'eventuale riserva su questo punto. Quale soluzione minima si potrebbe prevedere una dichiarazione minima, la quale spieghi che, per ottenere l'autorizzazione federale di naturalizzazione, le condizioni d'integrazione da adempiere sono meno restrittive (conoscenze linguistiche) se tutta la famiglia di rifugiati o apolidi è naturalizzata e se uno dei genitori, di regola la madre, dispone di conoscenze linguistiche insufficienti. Ciò concorda d'altronde con la prassi attuale per il rilascio dell'autorizzazione federale di naturalizzazione.

Non occorre formulare una riserva, se si prevede una chiara semplificazione della naturalizzazione. La maggior parte degli Stati agevolano la naturalizzazione di rifugiati e apolidi riducendo la durata di residenza richiesta. Pertanto si potrebbe prevedere un termine minimo di residenza in Svizzera di sei anni. Con ciò non vi sarebbe cambiamento alcuno per quel che concerne l'obbligo, per rifugiati e apolidi, di adempiere le condizioni materiali della naturalizzazione, segnatamente quella dell'integrazione. Il gruppo di lavoro approva tale soluzione.

Proposta del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone di modificare la legge sulla cittadinanza in modo che il termine di residenza in Svizzera per la naturalizzazione ordinaria di rifugiati e apolidi sia fissato a sei anni.

Articolo 7 capoverso 1 lettera d della Convenzione

Perdita della cittadinanza per legge o su richiesta di uno Stato contraente

"(1) Uno Stato contraente non può prevedere nel suo diritto interno la perdita della cittadinanza per legge o su sua richiesta, al di fuori dei seguenti casi:

d) comportamento seriamente nocivo agli interessi fondamentali dello Stato contraente;"

Il gruppo di lavoro reputa che tale disposizione corrisponde all'articolo 48 LCit, purché sia interpretata ai sensi della disposizione della Convenzione. È pertanto superfluo proporre una modifica di legge o una riserva.

Articolo 10 della Convenzione

"Evasione delle domande"

Ogni Stato contraente garantisce l'evasione entro un lasso di tempo adeguato delle domande di acquisto, mantenimento, perdita, reintegrazione o conferma della cittadinanza."

Il gruppo di lavoro ritiene che dopo a una semplificazione della procedura relativa all'autorizzazione federale di naturalizzazione sia possibile portare a termine una procedura di naturalizzazione entro due anni. Pertanto la Svizzera potrebbe, nel contesto di un trattato, assumere tale impegno valido anche per i Cantoni, senza emanare disposizioni federali speciali. Se si considera la procedura di naturalizzazione in tre tappe e il ruolo della democrazia locale, la Svizzera dovrebbe, in caso di ratifica della Convenzione, fornire una dichiarazione circa i particolarismi del nostro Paese.

Proposta del gruppo di lavoro

In caso di adesione alla Convenzione, il gruppo di lavoro propone di fare una dichiarazione concernente l'articolo 10, secondo cui un lasso di tempo di uno o due anni dovrebbe essere una durata ragionevole per la procedura di naturalizzazione svizzera in tre tappe.

Articolo 11 della Convenzione

"Ogni Stato contraente garantisce che le decisioni relative ad acquisto, mantenimento, perdita, reintegrazione o conferma della cittadinanza contengano una motivazione scritta."

Sulla base di tale disposizione della Convenzione, le decisioni di rifiuto della naturalizzazione devono contenere una motivazione scritta che consenta all'interessato di prendere posizione sui motivi del rifiuto nel contesto di una procedura ricorsuale.

Nel diritto svizzero, tale obbligo di motivare le decisioni deriva dall'articolo 29 capoverso 2 Cost. (diritto di essere sentiti) che è in sintonia con l'articolo 11 della Convenzione.

Nelle sue considerazioni in merito all'introduzione di un diritto di ricorso contro le decisioni negative, il gruppo del lavoro ha parimenti trattato la questione dell'obbligo di motivare tali decisioni (vedi pto. 2.4.7.3. e 2.4.7.5.). Si tratta di una questione problematica segnatamente se le decisioni sono prese senza discussione, alle urne o in occasione di assemblee comunali. In siffatti casi, una motivazione sarebbe tuttavia concepibile se corrispondesse alle possibilità effettive e potesse essere presentata sotto forma di osservazioni ulteriori nel contesto di una procedura di ricorso.

Considerato quanto precede, il gruppo di lavoro reputa che se la Svizzera aderisce alla Convenzione, dovrà rilasciare una dichiarazione volta a spiegare che occorre tener conto, nell'interpretazione dell'obbligo di motivare le decisioni, della struttura federalista della procedura di naturalizzazione e dell'importanza della democrazia locale.

Tale dichiarazione sarebbe superflua se, in occasione della consultazione proposta al termine del presente rapporto, una larga maggioranza dei Cantoni decidesse di rinunciare in avvenire alle decisioni di naturalizzazione prese alle urne o in occasione di assemblee comunali. In caso di adesione alla Convenzione,

i Cantoni sarebbero tenuti espressamente a motivare i rifiuti di naturalizzazione ai sensi dell'articolo 11 della Convenzione.

Proposta del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone di formulare una dichiarazione concernente l'articolo 11 della Convenzione. In essa sarà spiegato che la Svizzera terrà conto della struttura federalista del proprio diritto in materia di cittadinanza nonché dell'importanza della democrazia locale nell'interpretazione dell'obbligo di motivare.

Articolo 12 della Convenzione

"Diritto a una verifica"

Ogni Stato contraente garantisce che le decisioni relative ad acquisto, mantenimento, perdita, reintegrazione o conferma della sua cittadinanza possano essere sottoposte a verifica da parte dell'amministrazione o dei tribunali in conformità con il suo diritto interno."

Il diritto svizzero è conforme a questa disposizione della Convenzione a condizione che sia introdotto un diritto di ricorso in senso generale nel settore della naturalizzazione (soluzione allargata, vedi pto. 2.4.7.5.).

Se si introducesse unicamente un diritto di ricorso limitato all'esame della violazione dei diritti costituzionali in materia di naturalizzazione, per aderire alla Convenzione occorrerebbe una pertinente riserva. Il gruppo di lavoro reputa che una tale riserva, fondata sulla struttura federalista del diritto svizzero in materia di cittadinanza e sull'importanza della democrazia locale, non sarebbe in contraddizione con il senso e l'obiettivo della Convenzione. Si può parimenti considerare il fatto che l'articolo 12 della Convenzione non porta unicamente sulla naturalizzazione ordinaria, ma concerne tutti i tipi di naturalizzazione (naturalizzazione agevolata, reintegrazione nella cittadinanza, acquisto della cittadinanza per legge) come pure la perdita della cittadinanza: in tutti questi ambiti il diritto svizzero prevede un diritto di ricorso generale contro le decisioni negative.

Proposta del gruppo di lavoro

Se si opterà per la soluzione minima mirante all'introduzione di un diritto di ricorso contro i rifiuti della naturalizzazione (variante 1, pto. 2.4.6.7.), il gruppo di lavoro propone di aggiungere una riserva all'articolo 12 della Convenzione secondo cui i rifiuti di naturalizzazione a livello comunale possono perlomeno essere oggetto di un ricorso per violazione dei diritti costituzionali.

Articoli 21 e 22 della Convenzione in materia di obbligo militare in caso di doppia cittadinanza

Date le particolarità del sistema svizzero di milizia e in virtù del diritto militare vigente, in caso di adesione alla Convenzione la Svizzera dovrebbe formulare una riserva (concernente l'obbligo militare di riserva), meglio definire alcuni termini (obbligo militare e servizio militare attivo) e fornire una spiegazione circa il limite d'età.

Le proposte qui di seguito, che si riferiscono agli articoli 21 e 22 della Convenzione, si basano sul diritto militare vigente. Esse andranno ulteriormente modificate in funzione delle nuove basi legali della riforma "Esercito svizzero XXI" (previste per 2002).

Il gruppo di lavoro ritiene che occorrerebbe una dichiarazione generale secondo cui i termini "obbligo militare" e "servizio militare attivo", utilizzati agli articoli 21 e 22 della Convenzione, corrispondono, in Svizzera, al servizio militare vero e proprio, al servizio civile e al versamento di una tassa in caso di mancato compimento dell'obbligo militare (tassa d'esenzione). Tali prestazioni possono estendersi sull'arco di parecchi anni.

Questa spiegazione s'impone per il fatto che nell'esercito svizzero, il servizio militare o il servizio civile nonché la tassa d'esenzione devono essere forniti per tutta la durata dell'obbligo militare (attualmente tra il 20° e il 42°, risp. il 52° anno d'età).

Proposta del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro propone, in caso di adesione alla Convenzione, di fare una dichiarazione secondo cui i termini "obbligo militare" e "servizio militare attivo", usati agli articoli 21 e 22 della Convenzione, corrispondono, in Svizzera, al servizio militare vero e proprio, al servizio civile e al versamento di una tassa in caso di mancato compimento dell'obbligo militare (tassa d'esenzione). Queste prestazioni possono estendersi sull'arco di parecchi anni.

Articolo 21 - Adempimento degli obblighi militari

- (1) *Chi possiede la cittadinanza di due o più Stati deve adempiere i suoi obblighi militari soltanto nei confronti di uno di questi Stati contraenti.*
- (2) *L'applicazione del capoverso 1 può essere disciplinata in modo più dettagliato mediante accordi speciali tra gli Stati contraenti interessati.*
- (3) *Se non sono conclusi accordi speciali, per le persone che possiedono due o più cittadinanze valgono le seguenti disposizioni:*
 - a) *L'interessato è soggetto al servizio militare nei confronti dello Stato contraente sul cui territorio dimora abitualmente. Tuttavia, fino all'età di 19 anni è libero di adempiere i suoi obblighi militari presso ogni altro Stato contraente di cui possiede parimenti la cittadinanza, purché presti volontariamente servizio militare per almeno la stessa durata complessiva effettiva prevista per il servizio militare attivo del primo Stato contraente menzionato.*

- b) *Chi dimora abitualmente sul territorio di uno Stato contraente di cui non possiede la cittadinanza o sul territorio di uno Stato non contraente, può scegliere in quale Stato contraente di cui possiede la cittadinanza vuole adempiere i suoi obblighi militari.*
- c) *Se una persona, ai sensi della lettera a o b, ha adempiuto i suoi obblighi militari nei confronti di uno Stato contraente osservandone le norme giuridiche, i suoi obblighi militari sono considerati adempiuti anche nei confronti dello Stato contraente o degli Stati contraenti di cui possiede parimenti la cittadinanza.*
- d) *Se una persona, prima dell'entrata in vigore della presente Convenzione tra gli Stati contraenti di cui possiede la cittadinanza, ha adempiuto presso uno di questi Stati contraenti gli obblighi militari previsti dalla legge di quest'ultimo, i suoi obblighi militari sono considerati adempiuti anche nei confronti degli Stati contraenti di cui l'interessato possiede parimenti la cittadinanza.*
- e) *Chi ha adempiuto i suoi obblighi militari attivi presso uno degli Stati contraenti di cui possiede la cittadinanza ai sensi delle lettere a e in seguito trasferisce la sua dimora abituale sul territorio dell'altro Stato contraente di cui possiede la cittadinanza, può essere richiamato all'adempimento degli obblighi militari di riserva soltanto da quest'ultimo.*
- f) *L'applicazione del presente articolo non pregiudica la cittadinanza della persona interessata.*
- g) *In caso di mobilitazione di uno Stato contraente, questo non è vincolato agli obblighi derivanti dal presente articolo."*

Occorrerebbe prevedere una riserva all'articolo 21 capoverso 3 lettera e della Convenzione concernente l'obbligo di militare di riserva, non contemplato dal diritto svizzero.

Questa riserva s'impone in quanto l'esercito svizzero non conosce l'obbligo militare di riserva e in quanto la disposizione in questione consente di reclutare una persona per il servizio di riserva anche nello Stato parte della Convenzione in cui l'interessato non ha compiuto il servizio militare cui era tenuto, sempreché egli soggiorni abitualmente in tale Stato.

Proposta del gruppo di lavoro

In caso di adesione alla Convenzione, il gruppo di lavoro propone una riserva all'articolo 21 capoverso 3 lettera e della Convenzione, secondo cui la Svizzera non applicherà tale disposizione in quanto il diritto militare svizzero non conosce il servizio militare di riserva.

Articolo 22 – Esenzione dall'obbligo di prestare servizio militare o civile

"Se non sono conclusi accordi speciali, le seguenti disposizioni valgono anche per le persone che possiedono la cittadinanza di due o più Stati contraenti:

- a) *L'articolo 21 capoverso 3 lettera c vale per le persone che sono state esonerate dagli obblighi militari o che in sostituzione hanno prestato servizio civile.*
- b) *Se una persona è cittadino di uno Stato contraente che non prevede alcun obbligo militare, i suoi obblighi militari sono considerati adempiuti, se la persona dimora abitualmente sul territorio di questo Stato contraente. Tuttavia, i suoi obblighi militari nei confronti di uno o più Stati contraenti di cui possiede parimenti la cittadinanza e in cui sono previsti obblighi militari, sono considerati adempiuti soltanto se ha mantenuto la dimora abituale fino a una determinata età che ogni Stato contraente interessato notifica al momento della firma o del deposito del proprio strumento di ratifica, di accettazione o di adesione.*
- d) c) *Allo stesso modo gli obblighi militari di una persona che è cittadino di uno Stato contraente che non prevede alcun obbligo militare sono considerati adempiuti, se la persona ha prestato volontariamente servizio militare nelle forze armate dello Stato interessato per almeno la stessa durata complessiva effettiva prevista per il servizio militare attivo dello Stato contraente o degli Stati contraenti di cui possiede parimenti la cittadinanza, indipendentemente dal luogo della sua dimora abituale."*

La Svizzera dovrebbe formulare una dichiarazione concernente l'articolo 22 lettera b della Convenzione, secondo la quale considera come aventi compiuto il loro obbligo militare unicamente le persone cittadine di uno Stato parte che non prevede un servizio militare obbligatorio, il cui soggiorno abituale nell'altro Stato si è protratto tra il 19° anno d'età e la fine dell'anno in cui ha compiuto 25 anni.

La fissazione di un limite d'età è prevista dalle disposizioni summenzionate della Convenzione. Il limite dei 25 anni d'età corrisponde al diritto militare vigente. Colui che non è più tenuto a prestare servizio militare sottostà alla tassa d'esenzione ed è assegnato alla protezione civile.

Proposta del gruppo di lavoro

In caso di adesione alla Convenzione, il gruppo di lavoro propone di formulare una dichiarazione concernente l'articolo 22 lettera b, secondo la quale la Svizzera considera come aventi assolto il proprio obbligo militare i cittadini di uno Stato membro che non prevede un servizio militare obbligatorio, sempreché il soggiorno abituale nell'altro Stato si sia protratto tra il 19° anno d'età e la fine dell'anno in cui l'interessato ha compiuto 25 anni.

2.8. Proposte del gruppo di lavoro concernenti il programma per i lavori di revisione

2.8.1. Apertura di una procedura di consultazione

Il gruppo di lavoro raccomanda di effettuare una consultazione in merito alle proposte da esso elaborate.

2.8.2. Revisione della Costituzione e della legge: in due tappe o simultanea?

In un primo tempo, il gruppo di lavoro è partito dall'idea che la revisione di legge per quel che concerne la naturalizzazione agevolata degli stranieri della seconda generazione nonché il principio dello *ius soli* per quelli della terza generazione sarebbe stata possibile solo dopo l'entrata in vigore della revisione della Costituzione necessaria a tal fine.

Dopo aver riesaminato la questione, esso ammette tuttavia che le due revisioni possono avvenire simultaneamente.

2.8.3. Revisione della Costituzione e della legge in due tappe

Se si optasse per una revisione in due tappe, essa potrebbe avvenire secondo le seguenti modalità :

- Prima revisione della legge e della Costituzione

Attualmente, l'introduzione di un diritto di ricorso contro i rifiuti di naturalizzazione è indubbiamente l'oggetto di revisione più urgente (le 100 domande di naturalizzazione in sospeso a Emmen alla fine del 2000 saranno nuovamente all'ordine del giorno a principio 2001). Siccome tale provvedimento non necessita una revisione della Costituzione, i lavori di revisione della legge potrebbero iniziare non appena terminata la procedura di consultazione. Il gruppo di lavoro raccomanda inoltre di non appesantire la revisione di legge per quel che concerne il diritto di ricorso, tema politicamente sensibile, aggiungendovi ulteriori punti. Tra i temi prioritari citiamo tuttavia la naturalizzazione dei fanciulli apolidi. A seconda dei risultati della consultazione, si dovrebbe considerare urgente anche l'armonizzazione delle tasse di naturalizzazione e regolarla in una prima fase della revisione. Parallelamente si potrebbe lanciare la revisione costituzionale necessaria.

Secondo tale variante, sarebbe prioritario trasmettere alle Camere federali un messaggio concernente la revisione della legge sulla cittadinanza (revisione limitata al diritto di ricorso, all'acquisto della cittadinanza per i fanciulli apolidi e, eventualmente, all'armonizzazione delle tasse di naturalizzazione) e concernente la revisione della Costituzione (naturalizzazione degli stranieri della seconda e terza generazione).

- Seconda revisione della legge e adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza

Dopo l'entrata in vigore della revisione della Costituzione e al fine di concretizzare la stessa, si potrà procedere alla modifica della legge sulla cittadinanza per quel che concerne gli stranieri della seconda e terza generazione.

Nel contempo si potrebbe dare l'avvio agli adeguamenti necessari in vista dell'adesione della Svizzera alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cittadinanza.

2.8.4 Revisione simultanea della Costituzione e della legge

Se si optasse per una revisione simultanea della legge e della Costituzione, si potrebbero elaborare decreti federali relativi alla revisione di legge in modo da evitare che un eventuale referendum comprometta l'insieme della revisione.

In tal caso sarebbe pensabile proporre due decreti federali concernenti la modifica della Costituzione (uno sulla naturalizzazione semplificata dei giovani stranieri della seconda generazione, l'altro sull'acquisto della cittadinanza "ius soli" per gli stranieri della terza generazione) nonché almeno due decreti federali in merito alle modifiche della legge sulla cittadinanza (naturalizzazione semplificata dei giovani stranieri e altri punti della revisione).

2.8.5 Riflessioni del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro rileva che una revisione in due tappe si giustifica unicamente se la revisione della Costituzione precede quella della legge, ovvero se quest'ultima avviene sulla base della prima. L'urgenza della naturalizzazione semplificata parla tuttavia a favore di una revisione simultanea dei due testi, perlomeno per quel che concerne questo punto. Questo modo di procedere renderebbe più chiara la portata della revisione della Costituzione. Regolando simultaneamente tutti i punti da rivedere si ossequierebbe infine al principio dell'economia procedurale.

D'altro canto, la revisione simultanea della Costituzione e della legge rischierebbe di suscitare una serie di emozioni che potrebbero compromettere la riuscita di determinati oggetti della revisione.

Il gruppo di lavoro ne deduce che spetta al Dipartimento effettuare una valutazione politica dello svolgimento in due tappe o simultaneo della revisione della Costituzione e della legge sulla cittadinanza. La maggioranza del gruppo di lavoro si pronuncia per una revisione simultanea.

Conclusione

In qualità di presidente del gruppo di lavoro cittadinanza, mi preme ringraziare vivamente i suoi membri come pure la sua segreteria per l'impegno e il sostegno dimostrati. Senza il loro contributo non saremmo stati in grado di realizzare un rapporto finale così denso e in grado di fornire altrettante informazioni e proposte innovatrici. I membri del gruppo di lavoro sono stati sottoposti a forti pressioni per quel che concerne le scadenze. A maggior ragione ho apprezzato la loro comprensione e la loro flessibilità. Tengo inoltre a ringraziare in modo particolare la signora Véronique Jaquet dell'Ufficio federale di giustizia nonché il prof. Bernhard Ehrenzeller, il cui contributo e le cui vaste competenze in materia ci sono state di grande aiuto.

Roland Schärer
Berna, dicembre 2000

APPENDICE

Raccolta dei trattati europei n. 166

CONVENZIONE EUROPEA SULLA CITTADINANZA

Strasburgo, 6 novembre 1997

Preambolo

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa e gli altri Stati firmatari della presente Convenzione

considerato che l'obiettivo del Consiglio d'Europa è portare a un più stretto legame tra i suoi membri;

considerati i numerosi strumenti internazionali concernenti la cittadinanza, la pluralità di cittadinanze e l'apolidia;

riconoscendo che in materia di cittadinanza dovrebbero essere presi in considerazione i legittimi interessi sia degli Stati sia delle singole persone;

animati dal desiderio di promuovere lo sviluppo progressivo dei principi giuridici relativi alla cittadinanza nonché la loro adozione nel diritto interno e di evitare, nella misura del possibile, casi di apolidia;

animati dal desiderio di evitare una discriminazione in materia di cittadinanza;

consci del diritto al rispetto della vita familiare contenuto nell'articolo 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

considerato il differente atteggiamento degli Stati sulla questione della pluralità di cittadinanze e riconoscendo che ogni Stato è libero di decidere quali sono le conseguenze nel suo diritto interno derivanti dall'acquisto o dal possesso di un'altra cittadinanza da parte di uno dei suoi cittadini;

concordi sul fatto che è auspicabile trovare soluzioni adeguate alle conseguenze della pluralità di cittadinanze e segnatamente per quanto concerne i diritti e i doveri in caso pluralità di cittadinanze;

considerato che è auspicabile esigere dalle persone che possiedono la cittadinanza di due e più Stati contraenti l'adempimento degli obblighi militari nei confronti di uno solo di questi Stati;

constatata la necessità di promuovere la collaborazione internazionale tra le autorità nazionali competenti in materia di cittadinanza

hanno convenuto quanto segue:

Capitolo primo Questioni generali

Articolo 1 – Oggetto della Convenzione

La presente Convenzione stabilisce i principi e le norme concernenti la cittadinanza delle persone fisiche nonché le norme per il disciplinamento degli obblighi militari in caso di pluralità di cittadinanze, alle quali si deve conformare il diritto interno degli Stati contraenti.

Articolo 2 - Definizioni

Ai fini della presente Convenzione

- a) per "cittadinanza" si intende il legame giuridico tra una persona e uno Stato e non si indica l'appartenenza etnica di una persona;
- b) per „pluralità di cittadinanze“ si intende il possesso contemporaneo da parte di una persona di due o più cittadinanze;
- c) per "fanciullo" si intende ogni persona sotto i 18 anni, nella misura in cui la maggiore età non subentra prima secondo il diritto in vigore per il fanciullo;
- d) per "diritto interno" si intendono tutti i tipi di disposizioni del sistema giuridico nazionale, segnatamente la Costituzione, le leggi, le ordinanze, i decreti, la giurisprudenza, le norme consuetudinarie e la pratica nonché le norme derivate dalle convenzioni di diritto internazionale pubblico vincolanti.

Capitolo secondo – Principi generali relativi alla cittadinanza

Articolo 3 – Competenza dello Stato

- (1) Ogni Stato determina secondo il proprio diritto chi sono i suoi cittadini.
- (2) Questo diritto deve essere riconosciuto dagli altri Stati, purché sia in accordo con le convenzioni internazionali applicabili, con il diritto internazionale consuetudinario e con i principi giuridici relativi alla cittadinanza generalmente riconosciuti.

Articolo 4 - Principi

Le norme di ogni Stato contraente relative alla cittadinanza devono fondarsi sui principi seguenti:

- a) ognuno ha diritto a una cittadinanza;
- b) l'apolidia deve essere evitata;
- c) nessuno può essere privato arbitrariamente della cittadinanza;
- d) né la contrazione né lo scioglimento di un matrimonio tra un cittadino di uno Stato contraente e uno straniero né il cambiamento di cittadinanza di uno dei coniugi nel corso del matrimonio producono effetto sulla cittadinanza dell'altro coniuge.

Articolo 5 – Non discriminazione

- (1) Le norme di uno Stato contraente relative alla cittadinanza non possono contenere alcuna distinzione o pratica che rappresenti una discriminazione basata sul sesso, la religione, la razza, il colore della pelle, la provenienza nazionale o l'appartenenza etnica.
- (2) Ogni Stato contraente è guidato dal principio della non discriminazione tra i suoi cittadini, che siano suoi cittadini dalla nascita o abbiano acquisito la cittadinanza in seguito.

Capitolo terzo – Norme relative alla cittadinanza

Articolo 6 – Acquisto della cittadinanza

- (1) Nel suo diritto interno ogni Stato contraente prevede l'acquisto con pieno diritto della sua cittadinanza da parte delle seguenti persone
 - a) i fanciulli, se un genitore possiede la cittadinanza dello Stato contraente al momento della nascita del fanciullo, salvo le eventuali eccezioni previste dal diritto interno del suddetto Stato per quanto concerne i fanciulli nati all'estero. Per i fanciulli di cui è stata accertata la paternità mediante riconoscimento, decisione giudiziaria o simili procedure, ogni Stato contraente può prevedere l'acquisto della cittadinanza da parte del fanciullo conformemente alla procedura stabilita dal diritto interno;
 - b) i trovatelli trovati sul suo territorio, se questi sarebbero altrimenti apolidi.
- (2) ogni Stato contraente nel proprio diritto interno prevede l'acquisto della sua cittadinanza da parte dei fanciulli nati sul suo territorio che non hanno acquistato nessun'altra cittadinanza al momento della nascita. La cittadinanza viene conferita
 - a) con pieno diritto alla nascita o
 - b) in seguito ai fanciulli rimasti apolidi, se è stata presentata una domanda alle autorità competenti da parte del fanciullo interessato o in suo nome secondo le modalità previste dal diritto interno dello Stato contraente. Tale domanda può essere subordinata a una dimora legale e abituale non superiore a cinque anni per un periodo che precede immediatamente la presentazione della domanda.
- (3) Ogni Stato contraente prevede nel suo diritto interno la possibilità della naturalizzazione di persone che dimorano legalmente ed abitualmente sul suo territorio. Nell'accertamento delle condizioni di naturalizzazione, uno Stato contraente non può prevedere una durata di dimora superiore a dieci anni prima della presentazione della domanda.
- (4) Ogni Stato contraente, nel suo diritto interno, agevola l'acquisto della sua cittadinanza alle persone seguenti:
 - a) i coniugi di cittadini;
 - b) i fanciulli di un cittadino che figurano tra le eccezioni del capoverso 1 lettera a;
 - c) i fanciulli, se un genitore acquisisce o ha acquistato la sua cittadinanza;
 - d) i fanciulli che sono stati adottati da uno dei suoi cittadini;
 - e) le persone che sono nate sul suo territorio e che vi dimorano legalmente ed abitualmente;
 - f) le persone che da un periodo di tempo stabilito dal diritto interno dello Stato contraente interessato precedente al compimento del 18° anno d'età dimorano legalmente ed abitualmente sul suo territorio;
 - g) gli apolidi e i rifugiati riconosciuti che dimorano legalmente ed abitualmente sul suo territorio.

Articolo 7 – Perdita della cittadinanza per legge o su richiesta di uno Stato contraente

- (1) Uno Stato contraente non può prevedere nel suo diritto interno la perdita della cittadinanza per legge o su sua richiesta, al di fuori dei seguenti casi:

- a) acquisto volontario di un'altra cittadinanza;
 - b) acquisto della cittadinanza dello Stato contraente mediante comportamento doloso, indicazioni false o occultamento di fatti rilevanti da parte della persona che ha presentato la domanda;
 - c) servizio volontario nelle forze armate di un Paese estero;
 - d) comportamento seriamente nocivo agli interessi fondamentali dello Stato contraente;
 - e) mancanza di un vero legame tra lo Stato contraente e un cittadino con dimora abituale all'estero;
 - f) accertamento, durante la minore età di un fanciullo, che non sono più adempiute le condizioni previste dal diritto interno che hanno portato all'acquisto, per legge, della cittadinanza dello Stato contraente;
 - g) adozione di un fanciullo, se questo acquisisce o possiede la cittadinanza estera di uno o di entrambi i genitori adottivi.
- (2) Uno Stato contraente può – al di fuori dei casi del capoverso 1 lettere c e d – prevedere la perdita della sua cittadinanza da parte dei fanciulli i cui genitori perdono tale cittadinanza. I fanciulli, tuttavia, non perdono tale cittadinanza, se uno dei loro genitori la mantiene.
- (3) Uno Stato contraente non può – al di fuori dei casi di cui al capoverso 1 lettera b – prevedere nel suo diritto interno la perdita della cittadinanza ai sensi dei capoversi 1 e 2, se in questo modo l'interessato diventasse apolide.

Articolo 8 – Perdita della cittadinanza su richiesta della persona

- (1) Uno Stato contraente permette la rinuncia alla sua cittadinanza, se in questo modo l'interessato non diventa apolide.
- (2) Uno Stato contraente, tuttavia, può prevedere che solo i cittadini che dimorano abitualmente all'estero possono rinunciare alla cittadinanza.

Articolo 9 – Reintegrazione della cittadinanza

Ogni Stato contraente agevola, nei casi previsti nel suo diritto interno e a condizioni ivi stabilite, la reintegrazione della sua cittadinanza da parte di ex cittadini che dimorano legalmente ed abitualmente sul suo territorio.

Capitolo quarto – Procedura relativa alla cittadinanza

Articolo 10 - Evasione delle domande

Ogni Stato contraente garantisce l'evasione entro un lasso di tempo adeguato delle domande di acquisto, mantenimento, perdita, reintegrazione della cittadinanza o di conferma della cittadinanza.

Articolo 11 - Decisioni

Ogni Stato contraente garantisce che le decisioni relative ad acquisto, mantenimento, perdita, reintegrazione della cittadinanza o conferma della cittadinanza contengano una motivazione scritta.

Articolo 12 – Diritto a una verifica

Ogni Stato contraente garantisce che le decisioni relative ad acquisto, mantenimento, perdita, reintegrazione della sua cittadinanza o conferma della cittadinanza possano essere sottoposte a verifica da parte dell'amministrazione o dei tribunali in conformità con il suo diritto interno.

Articolo 13 - Spese

- (1) Ogni Stato contraente garantisce che le spese per l'acquisto, mantenimento, perdita, reintegrazione della sua cittadinanza o conferma della cittadinanza siano ragionevoli.
- (2) Ogni Stato contraente garantisce che le spese per una verifica delle decisioni da parte dell'amministrazione o dei tribunali non costituiscano un ostacolo per la persona che presenta la domanda.

Capitolo quinto – Pluralità di cittadinanze

Articolo 14 – Casi di pluralità di cittadinanze per legge

- (1) Uno Stato contraente permette
 - a) ai fanciulli che alla nascita hanno acquisito automaticamente diverse cittadinanze il mantenimento di queste cittadinanze;
 - b) ai suoi cittadini di possedere un'altra cittadinanza, se questa è stata acquisita automaticamente mediante matrimonio.
- (2) Il mantenimento della cittadinanza in virtù del capoverso 1 è subordinato alle relative disposizioni di cui all'articolo 7.

Articolo 15 – Altri casi possibili di pluralità di cittadinanze

La presente Convenzione non limita il diritto di uno Stato contraente di determinare, nel proprio diritto interno, se

- a) i suoi cittadini che acquisiscono o possiedono la cittadinanza di un altro Stato mantengono o perdono la sua cittadinanza;
- b) l'acquisto o il mantenimento della sua cittadinanza dipendono dalla rinuncia o dalla perdita di un'altra cittadinanza.

Articolo 16 - Mantenimento della cittadinanza precedente

Uno Stato contraente non può far dipendere l'acquisto o il mantenimento della sua cittadinanza dalla rinuncia o dalla perdita di un'altra cittadinanza, se la rinuncia o la perdita sono impossibili o inesigibili.

Articolo 17 – Diritti e doveri relativi alla pluralità di cittadinanze

- (1) I cittadini di uno Stato contraente che possiedono un'altra cittadinanza hanno, sul territorio dello Stato contraente in cui sono domiciliati, gli stessi diritti e doveri degli altri cittadini di detto Stato.
- (2) Le disposizioni del presente capitolo non pregiudicano
 - a) le norme di diritto internazionale pubblico concernenti la protezione diplomatica o consolare da parte di uno Stato contraente per uno dei suoi cittadini che possiede contemporaneamente altre cittadinanze;
 - b) l'applicazione delle norme di diritto internazionale privato di ogni Stato contraente in caso di pluralità di cittadinanze.

Capitolo sesto – Successione di Stati e cittadinanza

Articolo 18 - Principi

- (1) In materia di cittadinanza, in caso di successione di Stati, ogni Stato contraente interessato rispetta, in particolare al fine di evitare l'apolidia, i principi dello Stato di diritto, le norme nell'ambito dei diritti dell'uomo e i principi contenuti negli articoli 4 e 5 nonché nel capoverso 2 del presente articolo.
- (2) Nella decisione sul conferimento o sul mantenimento della cittadinanza, in caso di successione di Stati, ogni Stato contraente prende in considerazione segnatamente
 - a) il legame vero ed effettivo dell'interessato con lo Stato;
 - b) la dimora abituale dell'interessato al momento della successione di Stati;
 - c) la volontà dell'interessato;
 - d) la provenienza territoriale dell'interessato.
- (3) Quando l'acquisto della cittadinanza dipende dalla perdita di una cittadinanza estera si applica l'articolo 16.

Articolo 19 – Disciplinamento mediante accordo internazionale

In caso di successione di Stati, gli Stati contraenti interessati si adoperano per disciplinare le questioni di cittadinanza mediante accordo ed eventualmente anche nei rapporti con altri Stati interessati. Tali accordi devono rispettare principi e norme contenuti o menzionati nel presente capitolo.

Articolo 20 – Principi per le persone che non sono cittadini

- (1) Ogni Stato contraente rispetta i seguenti principi:
 - a) i cittadini di uno Stato predecessore che dimorano abitualmente sul territorio la cui sovranità passa a uno Stato successore e che non ne hanno acquisito la cittadinanza

hanno il diritto di restare in questo Stato;

- b) le persone, di cui alla lettera a, godono dal punto di vista dei diritti sociali ed economici dello stesso trattamento dei cittadini dello Stato successore.
- (2) Ogni Stato contraente può escludere le persone di cui al capoverso 1 dalle attività dell'amministrazione pubblica che comprendono l'esercizio dei poteri pubblici.

Capitolo settimo – Obblighi militari in caso di pluralità di cittadinanze

Articolo 21 – Adempimento degli obblighi militari

- (1) Chi possiede la cittadinanza di due o più Stati deve adempiere i suoi obblighi militari soltanto nei confronti di uno di questi Stati contraenti.
- (2) L'applicazione del capoverso 1 può essere disciplinata in modo più dettagliato mediante accordi speciali tra gli Stati contraenti interessati.
- (3) Se non sono conclusi accordi speciali, per le persone che possiedono due o più cittadinanze valgono le seguenti disposizioni:
 - a) L'interessato è soggetto al servizio militare nei confronti dello Stato contraente sul cui territorio dimora abitualmente. Tuttavia, fino all'età di 19 anni è libero di adempiere i suoi obblighi militari presso ogni altro Stato contraente di cui possiede parimenti la cittadinanza, purché presti volontariamente servizio militare per almeno la stessa durata complessiva effettiva prevista per il servizio militare attivo del primo Stato contraente menzionato.
 - b) Chi dimora abitualmente sul territorio di uno Stato contraente di cui non possiede la cittadinanza o sul territorio di uno Stato non contraente, può scegliere in quale Stato contraente di cui possiede la cittadinanza vuole adempiere i suoi obblighi militari.
 - c) Se una persona, ai sensi della lettera a o b, ha adempiuto i suoi obblighi militari nei confronti di uno Stato contraente osservandone le norme giuridiche, i suoi obblighi militari sono considerati adempiuti anche nei confronti dello Stato contraente o degli Stati contraenti di cui possiede parimenti la cittadinanza.
 - d) Se una persona, prima dell'entrata in vigore della presente Convenzione tra gli Stati contraenti di cui possiede la cittadinanza, ha adempiuto presso uno di questi Stati contraenti gli obblighi militari previsti dalla legge di quest'ultimo, i suoi obblighi militari sono considerati adempiuti anche nei confronti degli Stati contraenti di cui l'interessato possiede parimenti la cittadinanza.
 - e) Chi ha adempiuto i suoi obblighi militari attivi presso uno degli Stati contraenti di cui possiede la cittadinanza ai sensi della lettera a e in seguito trasferisce la sua dimora abituale sul territorio dell'altro Stato contraente di cui possiede la cittadinanza, può essere richiamato all'adempimento degli obblighi militari di riserva soltanto da quest'ultimo.

- f) L'applicazione del presente articolo non pregiudica la cittadinanza della persona interessata.
- g) In caso di mobilitazione di uno Stato contraente, questo non è vincolato agli obblighi derivanti dal presente articolo.

Articolo 22 – Esonero dagli obblighi militari o dal servizio civile di sostituzione

Se non sono conclusi accordi speciali, le seguenti disposizioni valgono anche per le persone che possiedono la cittadinanza di due o più Stati contraenti:

- a) L'articolo 21 capoverso 3 lettera c vale per le persone che sono state esonerate dagli obblighi militari o che in sostituzione hanno prestato servizio civile.
- b) Se una persona è cittadino di uno Stato contraente che non prevede alcun obbligo militare, i suoi obblighi militari sono considerati adempiuti, se la persona dimora abitualmente sul territorio di questo Stato contraente. Tuttavia, i suoi obblighi militari nei confronti di uno o più Stati contraenti di cui possiede parimenti la cittadinanza e in cui sono previsti obblighi militari, sono considerati adempiuti soltanto se ha mantenuto la dimora abituale fino a una determinata età che ogni Stato contraente interessato notifica al momento della firma o del deposito del proprio strumento di ratifica, di accettazione o di adesione.
- c) Allo stesso modo gli obblighi militari di una persona che è cittadino di uno Stato contraente che non prevede alcun obbligo militare sono considerati adempiuti, se la persona ha prestato volontariamente servizio militare nelle forze armate dello Stato interessato per almeno la stessa durata complessiva effettiva prevista per il servizio militare attivo dello Stato contraente o degli Stati contraenti di cui possiede parimenti la cittadinanza, indipendentemente dal luogo della sua dimora abituale.

Capitolo ottavo – Collaborazione tra gli Stati contraenti

Articolo 23 – Collaborazione tra gli Stati contraenti

- (1) Per agevolare la collaborazione tra gli Stati contraenti,
 - a) le loro autorità competenti comunicano al Segretario generale del Consiglio d'Europa informazioni sul loro diritto interno relativo alla cittadinanza, inclusi i casi di apolidia e pluralità di cittadinanze nonché sugli sviluppi concernenti l'applicazione della Convenzione;
 - b) le loro autorità competenti si comunicano tra di loro, su richiesta, le informazioni sul diritto interno relativo alla cittadinanza nonché sugli sviluppi concernenti l'applicazione della Convenzione.
- (2) Gli Stati contraenti collaborano tra di loro e con gli altri Stati del Consiglio d'Europa nell'ambito dei relativi organi intergovernativi del Consiglio d'Europa, per trattare tutti i relativi problemi e promuovere lo sviluppo progressivo dei principi giuridici e della pratica giuridica per quanto concerne la cittadinanza e le questioni pertinenti.

Articolo 24 – Scambio di informazioni

Ogni Stato contraente può dichiarare in ogni momento che metterà al corrente un altro Stato contraente, che aveva fatto la stessa dichiarazione, dell'acquisto volontario della sua cittadinanza da parte di cittadini dell'altro Stato contraente, con riserva delle leggi sulla protezione dei dati applicabili. Tale dichiarazione può includere le condizioni alle quali lo Stato contraente fornisce queste informazioni. La dichiarazione può essere ritirata in qualsiasi momento.

Capitolo nono – Applicazione della Convenzione

Articolo 25 – Spiegazioni sull'applicazione della Convenzione

- (1) Ogni Stato, al momento della firma o del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, può dichiarare che esclude il capitolo settimo dall'applicazione della Convenzione.
- (2) Il capitolo settimo vale solo nei rapporti tra gli Stati contraenti per i quali è in vigore.
- (3) In seguito ogni Stato contraente può notificare in ogni momento al Segretario generale del Consiglio d'Europa l'intenzione di applicare il capitolo settimo, escluso al momento della firma o del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione. Tale notifica produce effetto al suo arrivo.

Articolo 26 – Effetti della Convenzione

- (1) La presente Convenzione non pregiudica le disposizioni del diritto interno che sono già o che entreranno presumibilmente in vigore e le convenzioni vincolanti di diritto internazionale pubblico, che garantiscono o garantirebbero ai singoli diritti più favorevoli nell'ambito della cittadinanza.
- (2) La presente Convenzione non pregiudica l'applicazione
 - a) della Convenzione del 1963 sulla riduzione dei casi di pluralità di cittadinanze e sugli obblighi militari, in caso di pluralità di cittadinanze nonché il relativo protocollo,
 - b) di altre convenzioni vincolanti di diritto internazionale pubblico, nella misura in cui sono compatibili con questa Convenzione,nei rapporti tra gli Stati contraenti vincolati dalla presente Convenzione.

Capitolo decimo – Clausole finali

Articolo 27 – Firma ed entrata in vigore

- (1) La presente Convenzione è aperta alla firma degli Stati membri del Consiglio

d'Europa e per gli Stati non membri che hanno preso parte alla sua elaborazione. Questi Stati possono esprimere il loro consenso a essere vincolati mediante,

- a) firma senza la riserva della ratifica, accettazione o approvazione o
- b) firma ed in seguito ratifica, accettazione o approvazione con la riserva della ratifica, accettazione o approvazione.

Gli strumenti di ratifica, accettazione o approvazione sono depositati presso il Segretario generale del Consiglio d'Europa.

- (2) La presente Convenzione entra in vigore per tutti gli Stati che hanno espresso il loro consenso a essere vincolati dalla Convenzione il primo giorno del mese dopo un periodo di tre mesi dal giorno in cui tre Stati membri del Consiglio d'Europa hanno espresso il loro consenso a essere vincolati dalla Convenzione ai sensi del capoverso 1.
- (3) Per ogni Stato che esprime in seguito il suo consenso ad essere vincolato dalla presente Convenzione, essa entra in vigore il primo giorno del mese dopo un periodo di tre mesi dalla la firma o il deposito dello strumento di ratifica, accettazione o approvazione.

Articolo 28 - Adesione

- (1) Dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa può invitare ogni Stato non membro del Consiglio d'Europa che non ha preso parte all'elaborazione della Convenzione ad aderirvi.
- (2) Per ogni Stato aderente la presente Convenzione entra in vigore il primo giorno del mese dopo un periodo di tre mesi dopo il deposito dello strumento di adesione presso il Segretario generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 29 - Riserve

- (1) Non sono ammissibili riserve ai capitoli primo, secondo e quarto. Ogni Stato, al momento della firma o del deposito del suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione può formulare una o più riserve alle altre disposizioni della presente Convenzione, purché siano compatibili con l'oggetto e lo scopo della Convenzione.
- (2) Ogni Stato che formula una o più riserve notifica al Segretario generale del Consiglio d'Europa il relativo contenuto del proprio diritto interno o altre informazioni pertinenti.
- (2) Uno Stato che ha formulato una o più riserve ai sensi del capoverso 1 prende in esame il loro ritiro completo o parziale, non appena le circostanze lo permettono. Il ritiro avviene mediante una notifica indirizzata al Segretario generale del Consiglio d'Europa e produce effetto all'arrivo della notifica presso il Segretario generale.
- (3) Ogni Stato che estende l'applicazione della presente Convenzione a un

territorio menzionato nell'articolo 30 capoverso 2 può formulare una o più riserve ai sensi dei capoversi da 1 a 3 per quanto concerne il territorio interessato.

- (4) Uno Stato contraente che ha formulato riserve a una disposizione del capitolo settimo può esigere da un altro Stato l'applicazione di detta disposizione solo nella misura in cui anch'esso l'ha accettata.

Articolo 30 – Campo d'applicazione territoriale

- (1) Ogni Stato, al momento della firma o del deposito del suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione, può descrivere uno o più territori su cui trova applicazione la presente Convenzione.
- (2) In seguito ogni Stato può in ogni momento, mediante una dichiarazione indirizzata al Segretario generale del Consiglio d'Europa, estendere l'applicazione della presente Convenzione a ogni altro territorio descritto nella dichiarazione dei cui rapporti di diritto internazionale pubblico è responsabile o per il quale ha assunto un obbligo. Per questo territorio la Convenzione entra in vigore il primo giorno del mese, dopo un periodo di tre mesi dall'arrivo della dichiarazione presso il Segretario generale.
- (3) Ogni dichiarazione fatta ai sensi dei capoversi 1 e 2, per quanto concerne ogni territorio ivi descritto, può essere ritirata mediante una notifica indirizzata al Segretario generale. Il ritiro produce effetto il primo giorno del mese, dopo un periodo di tre mesi dall'arrivo della notifica presso il Segretario generale.

Articolo 31 - Denuncia

- (1) Ogni Stato contraente può in qualsiasi momento denunciare tutta la Convenzione o soltanto il capitolo settimo mediante notifica indirizzata al Segretario generale del Consiglio d'Europa.
- (2) La denuncia produce effetto il primo giorno del mese dopo un periodo di tre mesi dall'arrivo della notifica presso il Segretario generale.

Articolo 32 – Notifiche del Segretario generale

Il Segretario generale del Consiglio d'Europa notifica agli Stati membri del Consiglio d'Europa, a ogni firmatario, a ogni parte contraente e a ogni altro Stato che ha aderito alla presente Convenzione,

- a) ogni firma;
- b) ogni deposito di uno strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione;
- c) ogni data d'entrata in vigore della presente Convenzione in virtù degli articoli 27 e 28;
- d) ogni riserva e ogni ritiro di una riserva in virtù dell'articolo 29;
- e) ogni notifica o dichiarazione avvenuta in virtù degli articoli 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30 e 31;

f) ogni altro atto, notifica o comunicazione in relazione con la presente Convenzione.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tal fine, hanno firmato la presente Convenzione.

Fatto a Strasburgo il 6 novembre 1997 in inglese e francese, entrambi i testi facenti parimenti fede, in un solo esemplare depositato nell'archivio del Consiglio d'Europa. Il Segretario generale del Consiglio d'Europa trasmette a tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, agli Stati non membri che hanno partecipato all'elaborazione della presente Convenzione e a ogni Stato che è stato invitato ad aderire alla presente Convenzione, copie certificate conformi.

GRUPPO DI LAVORO CITTADINANZA
Preconsultazione della CFS

Berna, 28 gennaio 2000

QUESTIONARIO

Quesiti relativi alla naturalizzazione agevolata variante 1 (collegamento con il progetto del 1994)

	Sì	No	Proposte CFS	Motivi / osservazioni
1. La Confederazione deve agevolare la naturalizzazione di stranieri nati e cresciuti in Svizzera?				
2. Il richiedente deve aver effettuato la maggior parte della sua formazione scolastica in Svizzera?				
3. Il richiedente deve aver risieduto in Svizzera dalla sua formazione scolastica in Svizzera fino alla naturalizzazione?				
4. La domanda deve essere depositata tra il 15° e il 24° anno d'età compiuto?				
5. Si dovranno applicare le condizioni generali di naturalizzazione previste dalla legge sulla cittadinanza (integrazione; adattamento al modo di vivere svizzero; rispetto dell'ordine giuridico svizzero, assenza di rischi per la sicurezza)?				
6. Il richiedente deve acquisire la cittadinanza del Cantone e del Comune in cui vive o ha vissuto da almeno 2 anni?				

	Sì	No	Proposte CFS	Motivi / osservazioni
7. Nell'ambito della procedura agevolata deve essere percepita solo una tassa di cancelleria?				
8. La naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera deve spettare ai Cantoni?				
9. La naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera deve spettare alla Confederazione?				
10. Devono essere introdotti rimedi giuridici?				
11. La Confederazione deve limitarsi a introdurre principi per la naturalizzazione degli stranieri nati e cresciuti in Svizzera?				
12. Nell'ambito della naturalizzazione agevolata, bisogna distinguere tra i giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera cittadini di Stati dell'Unione europea / Spazio economico europeo e gli altri cittadini?				

Quesiti relativi alla naturalizzazione agevolata variante 2 (semplificazioni conseguenti)

	Sì	No	Proposte CFS	Motivi / osservazioni
13. Lo straniero nato in Svizzera deve poter acquistare la cittadinanza mediante dichiarazione semplice?				
14. Il richiedente deve inoltre aver effettuato la maggior parte dei suoi studi in Svizzera?				

	Sì	No	Proposta CFS	Motivi / osservazioni
15. Il richiedente deve aver risieduto in Svizzera nel corso degli ultimi 5 anni precedenti la dichiarazione?				
16. La dichiarazione deve essere formulata tra il 15° e il 20° anno d'età?				
17. Il richiedente deve acquistare la cittadinanza del Cantone e del Comune di residenza?				
18. La Confederazione deve eventualmente introdurre l'acquisto automatico della cittadinanza per gli stranieri di terza generazione?				
19. A quali condizioni?				

Quesiti relativi alle tasse di naturalizzazione

	Sì	No	Proposte CFS	Motivi / osservazioni
20. Le tasse di naturalizzazione devono essere armonizzate?				
21. La Confederazione deve emanare prescrizioni massime per la percezione di tasse di naturalizzazione?				
22. Secondo quali criteri?				
23. La questione dell'armonizzazione delle tasse di naturalizzazione deve essere separata da quella della naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri, nati e cresciuti in Svizzera, per non mettere in pericolo i principali obiettivi della revisione?				

Quesiti relativi ai rimedi di diritto contro le decisioni arbitrarie

	Sì	No	Proposte CFS	Motivi / osservazioni
24. I Cantoni sono tenuti a introdurre rimedi di diritto contro le decisioni arbitrarie?				
25. La questione dell'introduzione dei rimedi di diritto contro le decisioni arbitrarie deve essere separata da quella della questione della naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri, nati e cresciuti in Svizzera, per non mettere in pericolo i principali obiettivi della revisione ?				

CONVENZIONE DI RECIPROCIÀ
concernente
le condizioni cantonali richieste
per la naturalizzazione dei giovani stranieri

* * * * *

I governi dei Cantoni firmatari della presente Convenzione convengono quanto segue:

1. Ogni Cantone firmatario si impegna a prevedere una procedura semplice o a completare la propria procedura esistente in materia di naturalizzazione dei candidati che hanno un'età compresa tra i 16 e i 25 anni al momento del deposito della loro domanda.
2. Ogni Cantone firmatario riconosce gli anni di residenza del giovane straniero in un altro Cantone firmatario.
3. Ogni Cantone firmatario si impegna a limitare al massimo la tassa cantonale di naturalizzazione percepita presso i giovani stranieri.
4. Possono beneficiare delle disposizioni di cui sopra i giovani stranieri che, da un lato depositano la loro domanda a un'età compresa tra 16 e 25 anni e, dall'altro,
 - hanno seguito la loro formazione scolastica secondo il piano di studi svizzero per almeno cinque anni,
 - hanno risieduto almeno due anni nel Cantone dove depositano la domanda (di cui un anno nel corso dei due anni precedenti il deposito della domanda)
 - sono domiciliati in Svizzera nel corso della procedura.

Sono fatte salve le altre disposizioni del diritto cantonale.

5. Ogni Cantone firmatario si impegna a modificare la propria legislazione ai sensi dei numeri da 1 a 4 di cui sopra entro due anni dalla firma della presente Convenzione.

Un Cantone firmatario sarà liberato dagli impegni derivanti dalla presente Convenzione se il legislativo cantonale o il popolo respingono le modifiche legislative rese necessarie dalla presente Convenzione.

6. Ogni Cantone firmatario può denunciare la presente Convenzione avvisando tutti gli altri Cantoni firmatari almeno sei mesi in anticipo.

7. Ogni Cantone non firmatario della presente Convenzione può aderirvi mediante dichiarazione scritta indirizzata a uno dei Cantoni firmatari, la quale sarà comunicata da questo Cantone a tutti gli altri firmatari.

Gli obblighi di cui al numero 5 precedente produrranno effetto a partire dalla data di adesione.

16 dicembre 1994

Comparazione giuridica cantonale delle condizioni di naturalizzazione dei giovani stranieri

Cantone	Agevolazioni
Appenzello esterno	Diritto all'acquisto della cittadinanza cantonale per le persone che hanno risieduto senza interruzione nel Cantone nel corso degli ultimi 8 anni e che hanno seguito la maggior parte della loro formazione scolastica in Svizzera.
Basilea città	Diritto alla naturalizzazione dopo tre anni di residenza nel Comune per le persone che risiedono complessivamente da almeno 15 anni nel Cantone, di cui gli ultimi 5 anni senza interruzione. Revisione della legge in preparazione.
Berna	Acquisto della cittadinanza da parte dei giovani stranieri che hanno effettuato la loro formazione scolastica obbligatoria, completamente o in gran parte, secondo un piano di studi svizzero e che depositano la loro domanda tra il 15° e il 25° anno d'età. Devono risiedere o aver risieduto da almeno due anni nel Comune (dispensa possibile). Modesta tassa forfettaria.
Friburgo	Naturalizzazione degli stranieri di seconda generazione a condizione che risiedano nel Cantone da almeno due anni, di cui almeno un anno nel corso degli ultimi due anni precedenti il deposito della domanda. Nessuna tassa di naturalizzazione per coloro che non hanno ancora raggiunto i 25 anni al momento del deposito della domanda.
Ginevra	Tassa di cancelleria, semplificazioni della procedura, acquisto della cittadinanza dopo due anni di residenza, di cui un anno prima del deposito della domanda.
Glarona	Diritto alla naturalizzazione dopo 20 anni di residenza in Svizzera, di cui 15 nel Cantone e 5 (senza interruzione) nel Comune, a patto che il richiedente faccia valere il suo diritto entro due anni (la durata della residenza tra il 10° e il 20° anno d'età conta doppio). Semplificazioni della procedura in questi casi.

Grigioni	Gli stranieri che risiedono in Svizzera da 20 anni (da 16 se sono nati in Svizzera), senza interruzione, nello stesso Comune del Cantone hanno il diritto o l'assicurazione della cittadinanza comunale se adempiono tutte le altre condizioni previste dalla legge.
Giura	Agevolazioni della procedura, riduzioni della tassa, acquisizione della cittadinanza dopo una residenza di due anni.
Neuchâtel	Come Friburgo
Nidvaldo	Agevolazioni della procedura, gli anni di residenza nel Cantone tra il 10° e il 20° anno contano doppio, tassa di cancelleria.
San Gallo	Agevolazioni della procedura, riduzioni della tassa, acquisizione della cittadinanza dopo una residenza di 5 anni, di cui 2 anni immediatamente prima del deposito della domanda (gli anni tra il 10° e il 20° anno compiuti contano doppio).
Soletta	Diritto alla naturalizzazione nel Comune dopo una residenza ininterrotta di 10 anni nel Comune, a condizione di aver effettuato la maggior parte della formazione scolastica in Svizzera e di depositare la domanda prima di aver raggiunto i 25 anni.
Ticino	Naturalizzazione agevolata degli stranieri che risiedono senza interruzione in Ticino dalla loro nascita e che depositano la loro domanda tra il 12° e il 22° anno d'età.
Vaud	Naturalizzazione degli stranieri al di sotto dei 25 anni dopo una residenza di 2 anni, di cui un anno nel corso degli ultimi due anni prima del deposito della domanda. Altre condizioni: formazione scolastica in Svizzera. modesta tassa forfettaria.
Zurigo	Diritto alla naturalizzazione nel Comune per gli stranieri nati in Svizzera e i giovani stranieri tra i 16 e i 25 anni d'età che hanno seguito per almeno 5 anni una scuola elementare o media in una delle lingue nazionali e che risiedono nel Cantone da due anni. Riduzione della tassa.

Zugo	Diritto alla naturalizzazione nel Comune dei giovani stranieri nati e cresciuti in Svizzera dopo una residenza di almeno 5 anni nel Cantone, a condizione che la domanda sia depositata prima dei 22 anni.
------	--

Fonti:

1. „La naturalizzazione degli stranieri in Svizzera “,

pubblicato nell'aprile 1998 da:

- *Associazione dei Comuni svizzeri, Solothurnstrasse 22, Casella postale, 3322 Schönbühl*
- *Unione delle città svizzere, Florastrasse 13, Casella postale, 3000 Berna 6*
- *Federazione svizzera dei patriziati, Kramgasse 70, Casella postale, 3000 Berna 8*
- *Commissione federale degli stranieri (CFS), Taubenstrasse 16, 3003 Berna*

2. „Le procedure cantonali di naturalizzazione ordinaria degli stranieri „

pubblicato nel dicembre 1999 da:

- *Commissione federale contro il razzismo CFR, Segreteria generale DFI, 3003 Berna*
- *Commissione federale degli stranieri (CFS), Taubenstrasse 16, 3003 Berna*
- *Ufficio federale degli stranieri, Quellenweg 15, 3003 Berna*

Durata di residenza prevista dai Cantoni per la naturalizzazione ordinaria

1. Cantoni che prevedono una breve durata di residenza (da due a tre anni)

Cantone	Durata minima di residenza
AR	3 anni nel Cantone
BE	2 anni, eccezioni possibili
FR	3 anni nel Cantone
GE	2 anni
JU	2 anni nel Comune di naturalizzazione
LU	Almeno 3 anni nel Comune di naturalizzazione
NE	Gli ultimi 3 anni senza interruzione nel Cantone prima del deposito della domanda di naturalizzazione
SH	2 anni nel Cantone e nel Comune di naturalizzazione
ZH	Almeno 2 anni senza interruzione nel Comune di naturalizzazione

2. Cantoni che prevedono una lunga durata di residenza (da dieci a dodici anni)

Cantone	Durata minima di residenza
NW	12 anni, 3 anni nel Comune
UR	10 anni ininterrotti nel Cantone

2. Cantoni che prevedono una durata di residenza media
(cinque o sei anni)

Cantone	Durata minima di residenza
AG	5 anni nel Cantone, 3 nel Comune di naturalizzazione
AI	5 anni nel Cantone
BL	5 anni nel Cantone
BS	5 anni nel Cantone, di cui gli ultimi 3 anni nel Comune di naturalizzazione
GL	6 anni nel Cantone, di cui gli ultimi 3 anni nel Comune di naturalizzazione
GR	6 anni nel Cantone
OW	5 anni
SG	5 anni nel Cantone
SO	6 anni nel Cantone
SZ	di regola generale 5 anni in un Comune svizzero
TG	6 anni nel Cantone, di cui 3 anni nel Comune di naturalizzazione
TI	5 anni nel Cantone, 3 anni nel Comune di naturalizzazione
VD	5 anni nel Cantone, da 1 a 5 anni nel Comune
VS	5 anni nel Cantone
ZG	5 anni nel Cantone, di cui gli ultimi 3 anni senza interruzione nel Comune di naturalizzazione

Fonte: „La naturalizzazione degli stranieri in Svizzera “,

pubblicato nell'aprile 1998 da:

- Associazione dei Comuni svizzeri, Solothurnstrasse 22, Casella postale, 3322 Schönbühl
- Unione delle città svizzere, Florastrasse 13, Casella postale, 3000 Berna 6
- Federazione svizzera dei patriziati, Kramgasse 70, Casella postale, 3000 Berna 8
- Commissione federale degli stranieri (CFS), Monbijoustrasse 91, 3003 Berna

Riassunto delle tasse massime di naturalizzazione prelevate dai Cantoni

Cantone	Tasse comunali massime di naturalizzazione ordinaria in CHF.	Tasse comunali massime per i giovani stranieri cresciuti in Svizzera in CHF.
AG	Fr. 5'000.--	Fr.750.--
AI	salario minimo o 1/12 del reddito annuo	--
AR	Fr. 2000.--	--
BE	Fr. 10'000.--	Fr. 200.--
BL	al minimo Fr. 500.--, al massimo 1/12 del reddito annuo imponibile	Fr. 500.--
BS	Fr. 10'000.--	Fr. 600.--
FR	Fr. 10'000.--	Fr. 2'000.--
GE	Fr' 2'200.-- (Cantone)	Fr. 300.-- (Cantone)
GL	Fr. 6000.--	--
GR	Fr. 3000.--	--
JU	Fr. 2000.--	Fr. 600.--
LU	Fr. 10'000.--	--
NE	Fr. 10'000.--	--
NW	Fr. 7'500.--	--
OW	fino a ca. Fr. 15'000.--	--
SG	tassa di base di Fr. 300.-- + supplementi a seconda del reddito	--
SH	Fr. 5'000.--	Fr. 750.--
SO	Fr. 18'000.-- (tasso massimo)	--
SZ	Fr. 3'000.--	--
TG	Fr. 10'000.--	Fr. 200.--
TI	Fr. 10'000.--	--
UR	Fr. 10'000.--	riduzione della tariffa
VD	Fr. 500.--	Fr 100.--
VS	Fr. 15'000.--	--
ZG	Fr. 10'000.--	--
ZH	Fr. 50'000.--	riduzione della tariffa

Fonte: „La naturalizzazione degli stranieri in Svizzera “,

pubblicato nell'aprile 1998 da:

- Associazioni dei Comuni svizzeri, Solothurnstrasse 22, Casella postale, 3322 Schönbühl
- Unione delle città svizzere, Florastrasse 13, Casella postale, 3000 Berna 6
- Federazione svizzera dei patriziati, Kramgasse 70, Casella postale, 3000 Berna 8
- Commissione federale degli stranieri (CFS), Monbijoustrasse 91, 3003 Berna

Panoramica dei rimedi giuridici cantonali contro le decisioni in materia di naturalizzazione

Cantone	Rimedi giuridici
AG	- Nessun rimedio contro le decisioni dell'assemblea comunale, del consiglio degli abitanti, del Gran Consiglio e della commissione di naturalizzazione - Possibilità di ricorso contro le decisioni del Consiglio comunale e le decisioni del Dipartimento dell'interno
AI	Nessun rimedio giuridico
AR	Ricorso al Consiglio di Stato in caso di pretesa giuridica al rilascio dell'attinenza comunale
BE	Nessuna possibilità di ricorso tranne in caso di vizi procedurali
BL	Nessun rimedio giuridico
BS	- Ricorso al Consiglio di Stato contro le decisioni del patriziato concernenti naturalizzazioni secondo § 17 KBüG - Opposizione contro obiezioni del Cantone o del patriziato relativi alla concessione dell'autorizzazione federale (§12 VO)
FR	Nessun rimedio giuridico
GE	Su richiesta del Comune o del richiedente, il Gran Consiglio può esaminare le decisioni del Consiglio di Stato. Se la decisione negativa è confermata, il richiedente può, trascorso un anno, ripresentare la domanda
GL	Contro le decisioni del Consiglio comunale e della Direzione dell'Interno si può presentare ricorso presso il Consiglio di Stato. Contro le decisioni del Consiglio di Stato si può presentare ricorso presso il Tribunale amministrativo
GR	Nessun rimedio giuridico
JU	Ricorso del richiedente e del Comune contro la decisione dell'Ufficio dello stato civile e degli abitanti
LU	Nessun rimedio giuridico
NE	Se il Consiglio comunale rifiuta la naturalizzazione, lo straniero ha il diritto di chiedere al Consiglio di Stato entro 60 giorni, l'autorizzazione di farsi naturalizzare in un altro Comune. Questo diritto è applicabile una sola volta
NW	Diritto ricorsuale di ogni cittadino attivo entro 20 giorni dalla pubblicazione nel foglio ufficiale. Nessun rimedio giuridico del richiedente
OW	Nessun rimedio giuridico
SG	Nessun rimedio giuridico
SH	Nessun rimedio giuridico

SO	A livello comunale secondo la legge comunale (obbligo di ammissione, se la persona straniera adempie le condizioni e se ha vissuto ininterrottamente nel Comune durante gli ultimi dieci anni, frequentato le scuole per la maggior parte in Svizzera e presentato la domanda prima di aver compiuto 25 anni d'età)
SZ	Nessun rimedio giuridico
TG	Nessun rimedio giuridico (ma accertamento in base a un ricorso pendente attualmente presso il Dipartimento di giustizia)
TI	• Nessun rimedio giuridico contro le decisioni del legislativo comunale e del Gran Consiglio. • Ricorso contro le decisioni del Consiglio di Stato al Tribunale d'appello
UR	Contro le decisioni del Consiglio di Stato in merito a domande che non rispondono alle condizioni legali, si può interporre ricorso al Gran Consiglio
VD	Nessun rimedio giuridico. Il richiedente ha però il diritto di essere ascoltato se le condizioni obiettive di naturalizzazione sono adempiute
VS	Se la naturalizzazione è rifiutata senza motivi validi, il richiedente può presentare ricorso presso il Consiglio di Stato
ZG	È dato il ricorso contro decisioni del consiglio municipale, dell'assemblea comunale e della Direzione dell'Interno
ZH	Nel caso di diritto alla cittadinanza vi è la possibilità di ricorso. Le decisioni del consiglio municipale o dell'assemblea comunale sono soggette a ricorso in merito a prescrizioni procedurali e al diritto di rango superiore

Fonte: „Die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz“

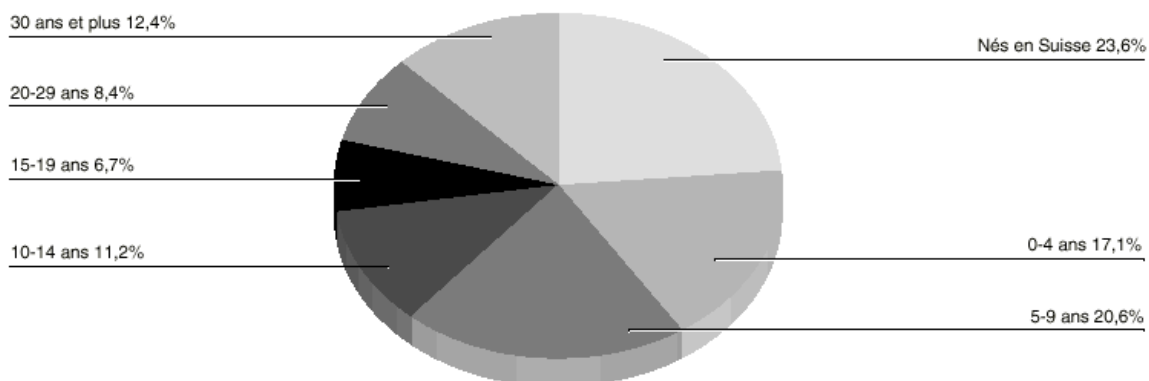
edito nell'aprile 1998 da:

- Associazione svizzera dei Comuni, Solothurnstrasse 22, Casella postale, 3322 Schönbühl
- Associazione svizzera delle Città, Florastrasse 13, Casella postale, 3000 Berna 6
- Associazione svizzera dei patriziati e delle corporazioni, Kramgasse 70, Casella postale, 3000 Berna 8
- Commissione federale degli stranieri(CFS) Monbijoustrasse 91, 3003 Berna

**Naturalizzazioni, reintegrazioni e naturalizzazioni agevolate
dal 1978**
Fonte: Ufficio federale degli stranieri

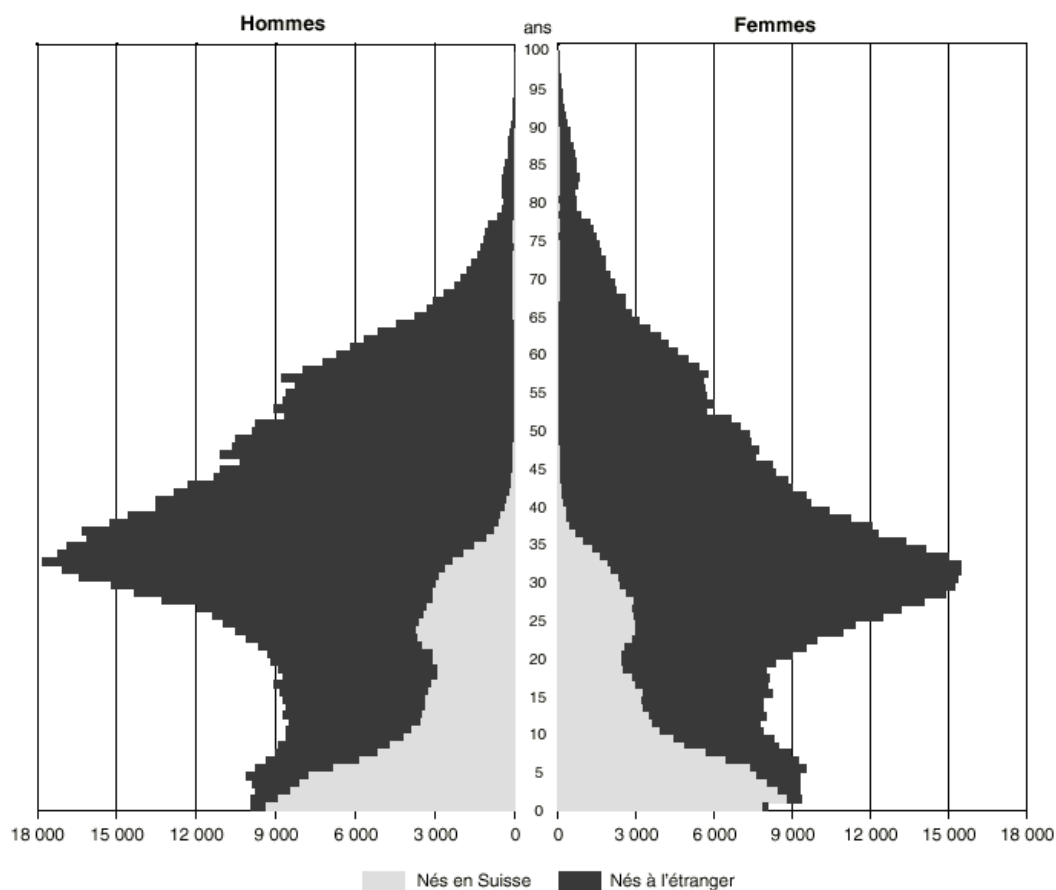
Anno	Decisioni	Persone	NATURALIZZAZIONI CANTONALI Persone	REINTEGRAZIONI Persone	NATURALIZZAZIONI AGEVOLATE Persone	TOTALE delle persone naturalizzate
1978	4'348	8'188	8'586	393	810	9'789
1979	4'950	8'320	8'475	456	839	9'770
1980	5'075	8'156	8'780	380	915	10'075
1981	5'052	8'439	7'848	547	597	8'992
1982	5'565	9'448	8'689	436	636	9'761
1983	5'436	8'564	8'034	392	636	9'062
1984	5'890	8'924	7'821	533	734	9'088
1985	5'817	8'350	8'331	614	435	9'380
1986	5'156	7'131	7'423	584	85	8'092
1987	4'894	6'721	6'781	650	121	7'552
1988	4'567	5'916	6'558	911	126	7'595
1989	4'620	5'891	6'445	871	402	7'718
1990	4'116	5'283	5'127	719	337	6'183
1991	4'194	5'611	4'994	549	329	5'872
1992	3'467	5'006	5'380	323	4'500	10'203
1993	5'093	8'021	6'216	313	6'373	12'902
1994	7'867	12'506	8'340	343	6'575	15'258
1995	7'285	11'871	11'257	254	5'942	17'453
1996	7'618	12'913	12'548	326	7'203	20'077
1997	8'529	13'692	12'912	288	6'260	19'460
1998	9'794	15'736	14'278	248	7'179	21'705
1999	9'924	16'135	14'634	246	6'818	21'698
Totale	129'257	200'822	189'457	10'376	57'852	257'685

A4.1 Annuels* et établis selon la durée de séjour en Suisse, au 31.12.1999



*y compris les personnes effectuant un séjour de courte durée (≥ 12 mois)

A4.2 Annuels* et établis selon le lieu de naissance, l'âge et le sexe, au 31 décembre 1999



*y compris les personnes effectuant un séjour de courte durée (≥ 12 mois)

Titolari di un permesso di dimora o domicilio¹⁾ secondo la cittadinanza, il luogo e la data di nascita e la durata del soggiorno in Svizzera, nel 1999

Allegato 10

PETRA 2000

Cittadinanza	Totale	nati in Svizzera	nati all'estero						
			durata del soggiorno in Svizzera						
			0-4 anni	5-9 anni	10-14 anni	15-19 anni	20-24 anni	25-29 anni	30+ anni
Totale	1 368 670	323 475	234 337	281 265	153 420	91 690	50 238	65 091	169 154
Europa	1 234 884	306 901	178 643	253 178	138 047	81 631	46 338	63 103	167 043
Paesi dell'UE e dell'AELS	800 279	212 234	107 623	106 887	76 580	51 219	33 468	52 421	159 847
Germania	102 732	13 404	28 885	14 071	8 604	5 634	3 764	5 027	23 343
Francia	58 015	7 921	16 178	8 231	5 524	3 856	2 439	3 696	10 170
Italia	327 681	124 566	13 422	16 770	16 043	19 311	15 155	28 111	94 303
Austria	28 192	4 715	3 861	2 985	2 067	1 384	1 103	1 815	10 262
Portogallo	134 960	26 450	22 306	47 175	27 873	8 133	1 599	926	498
Spagna	86 802	25 846	4 491	9 205	10 403	8 152	6 260	8 814	13 631
Altri Paesi	61 897	9 332	18 480	8 450	6 066	4 749	3 148	4 032	7 640
Non membri dell'UE/AELS	434 605	94 667	71 020	146 291	61 467	30 412	12 870	10 682	7 196
Ex-Jugoslavia	331 515	66 372	51 937	131 316	48 128	17 819	6 857	5 159	3 927
Turchia	79 925	26 782	7 990	10 720	12 056	10 075	5 460	5 035	1 807
Altri Paesi	23 165	1 513	11 093	4 255	1 283	2 518	553	488	1 462
Africa	29 920	4 148	11 680	7 220	3 023	2 350	764	390	345
America	42 895	2 666	22 796	8 346	2 814	2 974	1 373	905	1 021
America del Nord	16 051	1 107	8 890	2 295	1 110	815	474	554	806
America latina	26 844	1 559	13 906	6 051	1 704	2 159	899	351	215
Asia	58 531	9 571	19 814	12 183	9 390	4 638	1 693	624	618
Oceania	2 199	118	1 375	318	125	81	64	54	64
Apolide, cittadinanza sconosciuta	241	71	29	20	21	16	6	15	63

¹⁾ compresi i dimoranti temporanei (≤12 mesi)

Stranieri nati all'estero¹⁾ secondo la cittadinanza e l'età, nel 1999
Allegato 10a

PETRA 2000

Cittadinanza	Stato al 31 dicembre							
	Età							
	Totale	0-4 anni	5-9 anni	10-14 anni	15-19 anni	20-24 anni	25-34 anni	35 anni e +
Totale	1 045 195	7 686	26 598	46 040	55 967	71 478	230 268	607 158
Europa	927 983	5 826	23 179	40 748	48 274	60 643	190 386	558 927
Paesi dell'UE e dell'AELS	588 045	3 495	8 048	12 780	17 161	25 196	112 270	409 095
Germania	89 328	831	1 423	1 454	1 737	3 303	19 349	61 231
Francia	50 094	612	994	1 073	1 362	2 438	11 981	31 634
Italia	203 115	420	1 002	1 886	2 691	4 316	23 304	169 496
Austria	23 477	84	174	239	297	585	4 067	18 031
Portogallo	108 510	543	2 737	5 891	7 704	9 287	32 533	49 815
Spagna	60 956	118	414	1 023	1 831	2 771	9 793	45 006
Altri Paesi	52 565	887	1 304	1 214	1 539	2 496	11 243	33 882
No n membri dell'UE/AELE	339 938	2 331	15 131	27 968	31 113	35 447	78 116	149 832
Ex-Jugoslavia	265 143	1 727	13 887	25 063	26 171	27 556	55 524	115 215
Turchia	53 143	188	602	1 911	3 756	5 609	15 621	25 456
Altri Paesi	21 652	416	642	994	1 186	2 282	6 971	9 161
Africa	25 772	267	629	1 172	1 457	2 271	9 908	10 068
America	40 229	908	1 584	2 184	2 778	3 435	12 416	16 924
America del Nord	14 944	471	687	672	923	863	3 276	8 052
America latina	25 285	437	897	1 512	1 855	2 572	9 140	8 872
Asia	48 960	621	1 112	1 872	3 346	5 009	16 842	20 158
Oceania	2 081	64	93	61	108	113	684	958
Apolide, cittadinanza sconosciuta	170	-	1	3	4	7	32	123

¹⁾ Titolari di un permesso di dimora o domicilio (compresi i dimoranti temporanei ≥ 12 mesi)

Stranieri nati in Svizzera¹⁾ secondo la cittadinanza e l'età, nel 1999
Allegato 10 b

PETRA 2000

Cittadinanza	Stato al 31 dicembre							
	Età							
	Totale	0-4 anni	5-9 anni	10-14 anni	15-19 anni	20-24 anni	25-34 anni	35+ anni
Totale	323 475	83 963	67 673	38 764	28 655	26 074	55 508	22 838
Europa	306 901	76 485	62 426	36 569	27 656	25 816	55 253	22 696
Paesi dell' EU e dell'AELS	212 234	37 564	32 681	23 668	20 337	22 452	53 089	22 443
Germania	13 404	2 858	1 827	1 049	878	1 082	3 110	2 600
Francia	7 921	2 028	1 446	928	719	534	1 171	1 095
Italia	124 566	13 786	14 408	13 218	12 973	15 100	39 207	15 874
Austria	4 715	522	421	341	341	422	1 487	1 181
Portogallo	26 450	12 218	9 239	3 523	906	294	210	60
Spagna	25 846	3 841	3 788	3 426	3 550	4 160	6 269	812
Altri Paesi	9 332	2 311	1 552	1 183	970	860	1 635	821
Paesi non membri dell' EU / AELS	94 667	38 921	29 745	12 901	7 319	3 364	2 164	253
Ex-Jugoslavia	66 372	31 464	21 904	7 306	3 357	1 333	932	76
Turchia	26 782	7 009	7 459	5 355	3 776	1 985	1 150	48
Altri Paesi	1 513	448	382	240	186	46	82	129
Africa	4 148	1 832	1 273	689	240	48	45	21
America	2 666	1 071	614	457	242	119	98	65
America del Nord	1 107	435	252	139	88	60	78	55
America latina	1 559	636	362	318	154	59	20	10
Asia	9 571	4 514	3 323	1 019	502	84	99	30
Oceania	118	55	20	8	10	7	11	7
Apolide, cittadinanza sconosciuta	71	6	17	22	5	-	2	19

¹⁾ Titolari di un permesso di dimora o domicilio (compresi i dimoranti temporanei ≥ 12 mesi)

Comparazione giuridica europea
Condizioni di naturalizzazione per giovani stranieri

Paese	Durata normale di residenza per la naturalizzazione	Disposizioni particolari concernenti i giovani stranieri
Belgio	5 anni	Acquisto della cittadinanza per i bambini nati nel Paese, se uno dei genitori è nato nel Paese e vi risiede da 5 anni al momento della nascita. Opzione tra 18 e 22 anni se il bambino è nato nel Paese e vi ha risieduto tra i 14 e i 18 anni o che vi risiede in totale da 9 anni. Naturalizzazione agevolata mediante dichiarazione tra i 18 e i 30 anni se il bambino è nato nel Paese e vi risiede dalla nascita.
Germania	8 anni	Naturalizzazione agevolata tra i 16 e i 23 anni se il bambino risiede da 8 anni, ha seguito una scuola nel Paese per 6 anni di cui almeno 4 in una scuola che offre una formazione generale. Acquisto della cittadinanza al momento della nascita nel Paese se uno dei genitori vi risiede da 8 anni. Opzione tra la cittadinanza tedesca o straniera tra i 18 e i 23 anni.
Danimarca	7 anni	Acquisto della cittadinanza mediante dichiarazione tra i 21 e i 23 anni se il richiedente risiede nel Paese da 5 anni prima dei 16 anni e da allora risiede nel Paese.
Finlandia	5 anni	Come in Danimarca
Francia	5 anni	Acquisto della cittadinanza se il bambino è nato nel Paese e uno dei suoi genitori è già nato nel Paese. Acquisto della cittadinanza al momento del raggiungimento della maggiore età se il bambino è nato nel Paese e vi risiede da 5 anni, dall'età di 11 anni. Acquisto della cittadinanza mediante dichiarazione a partire dai 13 anni d'età se il bambino è nato nel Paese e vi risiede da almeno 5 anni, dall'età di 8 anni.
Grecia	8 anni	Nessuna durata di residenza minima per le persone nate e domiciliate nel Paese.
Gran Bretagna	5 anni	Acquisto della cittadinanza se il bambino è nato nel Paese a condizione che i due genitori vi risiedano da 5 anni.
Irlanda	4 anni	Acquisto della cittadinanza al momento della nascita nel Paese

Quote di naturalizzazione nei diversi Paesi europei

(Percentuale delle naturalizzazioni rispetto alla popolazione straniera)

Base: cifre (arrotondate) valide per gli anni 1998/1999

Paese	Popolazione straniera	Numero delle naturalizzazioni	Percentuale delle naturalizzazioni
Svizzera	1,35 Mio	22'000	1,6 %
Germania	7,35 Mio	106'000	1,4 %
Francia	3,6 Mio	120'000	3,3 %
Austria	700'000	25'000	3,6 %
Paesi Bassi	680'000	45'000	6,6 %
Danimarca	260'000	10'000	3,8 %
Svezia	970'000	46'000	4,7 %
Norvegia	165'000	8'000	4,8 %

Belgio:	La percentuale della naturalizzazioni è in effetti pari all'1,5 % (popolazione straniera: 860'000 / naturalizzazioni: 13'200). Le cifre sono tuttavia più elevate dal momento che non comprendono gli stranieri di terza generazione che acquistano la cittadinanza con la nascita nel Paese.
Gran Bretagna:	La percentuale della naturalizzazioni è in effetti pari al 2,5 % (popolazione straniera: 2'120'000 / naturalizzazioni: 52'000). La percentuale delle naturalizzazioni è tuttavia più elevata dal momento che bisogna aggiungervi gli stranieri di seconda generazione che acquistano la cittadinanza automaticamente con la nascita nel Paese. Le cifre esatte non sono disponibili.
Italia:	La percentuale della naturalizzazioni è in effetti pari all'1,2 % (popolazione straniera: 1'150'000 / naturalizzazioni: 14'000). Le cifre sono tuttavia più elevate poiché non comprendono gli stranieri di seconda generazione che possono acquistare la cittadinanza mediante semplice dichiarazione.

Paese	Durata normale di residenza per la la naturalizzazione	Disposizioni particolari concernenti i giovani stranieri
Islanda	5 anni	Come in Danimarca
Italia	10 anni, 4 anni per i cittadini dell'Unione europea	Acquisto della cittadinanza mediante dichiarazione al momento del raggiungimento della maggiore età se il bambino è nato nel Paese e da allora vi risiede. Naturalizzazione agevolata se il bambino è nato nel Paese e vi risiede da 3 anni. Deposito della dichiarazione al più tardi 1 anno dopo il raggiungimento della maggiore età.
Paesi Bassi	5 anni	Acquisto automatico della cittadinanza per gli stranieri di seconda generazione nati nel Paese.
Norvegia	7 anni	Acquisto della cittadinanza mediante dichiarazione tra i 21 e i 23 se il richiedente risiede nel Paese dall'età di 16 anni e vi risiede da 5 anni.
Austria	10 anni, 4 anni per i cittadini dell'Unione europea e dello Spazio economico europeo	
Portogallo	6 anni	Acquisto della cittadinanza al momento della nascita nel Paese se uno dei genitori vi risiede da 6 anni.
Svezia	5 anni	Come in Danimarca, disegno di legge in preparazione. Acquisto della cittadinanza mediante dichiarazione per le persone nate nel Paese o per i bambini entrati nel Paese prima dei 13 anni e che vi risiedono da 5 anni. La dichiarazione deve essere depositata prima dei 20 anni.
Spagna	10 anni	Naturalizzazione agevolata se il richiedente è nato nel Paese e vi risiede da un anno.

Proposta del Prof. Zimmerli per la nuova versione degli articoli 50 e 51 LCit

Art. 50 LCit (nuovo) Principi procedurali

¹ *La procedura dinanzi alle autorità cantonali è retta dal diritto cantonale.*

² *L'autorità cantonale competente pronuncia una decisione sulle domande di naturalizzazione. Tale decisione deve essere motivata.*

³ *La procedura dinanzi all'autorità federale è disciplinata dalla legge federale sulla procedura amministrativa e da quella sull'organizzazione giudiziaria.*

Art. 51 (nuovo) Rimedi di diritto

¹ *Contro le decisioni di naturalizzazione, il diritto cantonale prevede un rimedio di diritto presso un'indipendente autorità cantonale amministrativa di ricorso. Tale autorità pronuncia una decisione definitiva. È fatto salvo il ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale.*

² *Le decisioni degli organi della Confederazione sono rette dalle disposizioni generali sulla giurisdizione amministrativa federale. I Cantoni e i Comuni interessati sono parimenti autorizzati a ricorrere.*