

ad 08.432

Iniziativa parlamentare
La Svizzera deve riconoscere i propri figli

**Rapporto della Commissione delle istituzioni politiche
del Consiglio nazionale del 30 ottobre 2014**

Parere del Consiglio federale

del 21 gennaio 2015

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 30 ottobre 2014 concernente l'iniziativa parlamentare Marra 08.432 «La Svizzera deve riconoscere i propri figli».

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

21 gennaio 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Parere

1 Situazione iniziale

Il 9 giugno 2008 la consigliera nazionale Ada Marra (PS, VD) ha depositato l'iniziativa parlamentare «La Svizzera deve riconoscere i propri figli», confermata da 49 deputati. L'autrice dell'iniziativa chiede che la terza generazione di stranieri stabiliti in Svizzera possa ottenere la cittadinanza in via agevolata su richiesta dei genitori o dei diretti interessati.

Il 24 ottobre 2008 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) ha dato seguito all'iniziativa parlamentare, seguita poi, il 15 gennaio 2009, anche dalla Commissione omologa del Consiglio degli Stati (CIP-S). Su richiesta della CIP-N, l'Ufficio del Consiglio nazionale ha affidato l'attuazione dell'iniziativa parlamentare a una sottocommissione. Il 10 settembre 2009 la sottocommissione ha adottato il proprio progetto preliminare di modifica della Costituzione federale e della legge sulla cittadinanza nonché il progetto di rapporto all'indirizzo della commissione plenaria. Il 5 novembre 2009 la commissione plenaria ha approvato il progetto e l'ha posto in consultazione fino al 15 febbraio 2010.

In sede di consultazione, l'idea di base del progetto preliminare, ossia il diritto alla naturalizzazione agevolata concesso a determinate condizioni alla terza generazione di stranieri, ha raccolto il favore della maggioranza dei partecipanti. In particolare è stato approvato il fatto che, contrariamente a un progetto sottoposto al voto popolare e rifiutato nel 2004 (01.076; FF 2002 1736), il progetto preliminare non prevede l'acquisizione automatica della cittadinanza alla nascita in Svizzera. È stato accolto con favore anche il fatto che le modifiche proposte permettono di uniformare a livello nazionale la normativa applicabile alla naturalizzazione degli stranieri della terza generazione.

Da alcune parti sono state criticate la difficoltà di verificare le condizioni formali per la naturalizzazione agevolata e l'insufficiente ponderazione dell'integrazione. Alcuni partecipanti alla consultazione hanno respinto il progetto preliminare ritenendo che non rispetti la volontà dei cittadini e ricordando che tre oggetti analoghi sono stati bocciati in votazione popolare. Essi rilevano altresì come la vigente legge sulla cittadinanza agevoli già sufficientemente la naturalizzazione dei giovani stranieri grazie al doppio computo degli anni di soggiorno in Svizzera tra il 10° e il 20° anno d'età.

Durante la seduta del 15 aprile 2010, la CIP-N ha preso atto dei risultati della consultazione e ha deciso di rielaborare il progetto. Il 24 giugno 2010 la sottocommissione ha pertanto modificato il progetto di legge e il progetto di rapporto.

Nel quadro della revisione totale della legge sulla cittadinanza (11.022), la CIP-N ha più volte posticipato la trattazione dell'iniziativa parlamentare Marra. Dopo che le Camere federali il 20 giugno 2014 hanno approvato la riveduta legge sulla cittadinanza (FF 2014 4461) e che il termine di referendum è scaduto inutilizzato, nella sua seduta del 30 ottobre 2014 la CIP-N ha accolto le proposte della sottocommissione e adottato il disegno di modifica costituzionale e legislativa all'indirizzo del Consiglio nazionale.

Il Consiglio federale appoggia il contenuto dell'iniziativa parlamentare Marra e la revisione costituzionale e legislativa proposta dalla CIP-N. La Commissione presenta un progetto che, a determinate condizioni, concede ai giovani stranieri della terza generazione un diritto alla cittadinanza svizzera.

Nei decenni scorsi il Consiglio federale e il Parlamento hanno tentato di introdurre a livello federale agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri. Salvo l'adeguamento dell'articolo 38 capoverso 3 Cost. volto ad agevolare la naturalizzazione dei fanciulli apolidi, ben tre progetti costituzionali dedicati al tema della naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera sono stati bocciati nel 1983, 1994 e 2004. L'ultimo in data (01.076; FF 2002 1736) prevedeva, accanto a modifiche della legge sulla cittadinanza, anche una revisione della Costituzione federale. L'intenzione era di istituire una base per la naturalizzazione agevolata dei giovani stranieri della seconda generazione (art. 38 cpv. 2 e 2^{bis} D-Cost.) e per l'acquisizione automatica della cittadinanza alla nascita in Svizzera per gli stranieri della terza generazione e delle generazioni successive (art. 38 cpv. 1 D-Cost.). Il rifiuto dei progetti di revisione costituzionale decretato il 26 settembre 2004¹ da Popolo e Cantoni ha precluso l'introduzione di uno *ius soli* nella legislazione svizzera sulla cittadinanza.

Pertanto, a tutt'oggi la vigente legge sulla cittadinanza non contiene agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri cresciuti in Svizzera, salvo il doppio computo degli anni di soggiorno tra il 10° e il 20° anno d'età. Nemmeno la revisione totale della legge sulla cittadinanza, adottata dalle Camere federali il 20 giugno 2014 (11.022; FF 2011 2567), ha cambiato questo fatto. Tale revisione prevede tuttavia che il tempo trascorso in Svizzera tra l'8° e il 18° anno d'età sia computato due volte e che la durata minima di soggiorno sia di sei anni (FF 2014 4461). Nel messaggio del 4 marzo 2011 concernente la revisione totale della legge sulla cittadinanza, il Consiglio federale, nella prospettiva dell'iniziativa parlamentare Marra allora già pendente, si era astenuto dal proporre agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri (FF 2011 2588).

Il Consiglio federale approva la possibilità, offerta dall'attuazione dell'iniziativa parlamentare Marra, di agevolare la naturalizzazione dei giovani della terza generazione. Di norma, questi ultimi sono nettamente meglio integrati e possiedono vincoli molto più stretti con la Svizzera che non i loro genitori o i loro nonni immigrati nel nostro Paese. Il progetto della CIP-N è tuttavia più restrittivo del progetto del Consiglio federale, respinto di stretta misura in occasione del voto popolare del 2004. In effetti, non prevede l'acquisizione automatica della cittadinanza alla nascita in Svizzera ma unicamente la possibilità di ottenere la naturalizzazione agevolata. Le condizioni formali per la naturalizzazione sono peraltro più restrittive.

Nell'ambito della vigente legge sulla cittadinanza, i Cantoni sono liberi di introdurre nelle rispettive legislazioni cantionali agevolazioni per la naturalizzazione dei giovani stranieri della seconda e terza generazione. Nella pratica vi sono dunque normative divergenti da un Cantone all'altro, il che comporta alcuni problemi nell'ottica dello Stato di diritto. Grazie al progetto della CIP-N, le agevolazioni cantionali per la naturalizzazione dei giovani della terza generazione sono sostituite da una normativa

¹ Consultabile su: www.admin.ch > Documentazione > Votazioni > Indice cronologico > 2001–2010 > 26.09.2004.

unica valevole in tutta la Svizzera. Il progetto attribuisce alla Confederazione la competenza legislativa di disciplinare l'acquisizione della cittadinanza alla nascita in Svizzera (art. 38 cpv. 1 P-Cost.) e la competenza legislativa, unitamente al mandato, di agevolare la naturalizzazione degli stranieri della terza generazione (art. 38 cpv. 3 P-Cost.). L'articolo 38 capoversi 1 e 3 lettera a P-Cost. attribuisce alla Confederazione una competenza concorrente in materia di naturalizzazione agevolata degli stranieri della terza generazione. Il progetto di revisione della legge sulla cittadinanza (art. 24a P-LCit) esaurisce questa competenza legislativa disciplinando in maniera esaustiva le condizioni per la naturalizzazione agevolata di queste persone.

Rispetto alla regola codificata dall'articolo 38 capoverso 1 P-Cost., il capoverso 3 lettera a ha una doppia funzione: da un lato impone la via della naturalizzazione agevolata per gli stranieri della terza generazione, dall'altro consente agli stranieri della terza generazione che non sono nati in Svizzera di ricorrere a questa forma di naturalizzazione, sebbene il progetto di revisione della legge sulla cittadinanza (cfr. art. 24a P-LCit) non usufruisca di questa possibilità.

Va tuttavia rilevato che, sebbene l'insieme del progetto persegua l'obiettivo di conferire alla Confederazione la competenza di prevedere una naturalizzazione agevolata per gli stranieri della terza generazione, il progetto di revisione della Costituzione federale va oltre tale obiettivo. Attribuendo alla Confederazione la competenza di disciplinare l'acquisizione della cittadinanza svizzera alla nascita in Svizzera, l'articolo 38 capoverso 1 P-Cost. le conferisce una competenza legislativa concorrente in materia di naturalizzazione per tutti gli stranieri nati in Svizzera.

Siccome il progetto della Commissione propone d'introdurre una normativa federale vertente sulla terza generazione di stranieri (cfr. art. 24a P-LCit), i Cantoni che già oggi concedono agevolazioni ai giovani stranieri della seconda generazione nel quadro della naturalizzazione ordinaria potranno continuare a farlo anche in futuro.

Il progetto della CIP-N prevede inoltre di sostituire la nozione di «prescrizioni minime» con quella di «principi» nell'articolo 38 capoverso 2 Cost. Il progetto respinto in votazione popolare nel 2004 prevedeva già questo adeguamento del tenore costituzionale. Dall'adozione della nuova Costituzione federale, l'articolo 38 capoverso 2 Cost. è perlopiù interpretato dalla dottrina nel senso di una convergenza delle nozioni di «prescrizioni minime» e «principi» (FF 1997 I 228 e FF 2002 1752). Secondo questa interpretazione, l'articolo autorizza a emanare principi riguardanti la naturalizzazione ordinaria. Dal 2003, il legislatore federale ha emanato diverse prescrizioni unitarie nel settore della naturalizzazione ordinaria (p. es. limitazione degli emolumenti federali, cantonali e comunali in conformità al principio della copertura delle spese; disposizioni riguardanti la procedura di voto a livello cantonale e comunale; armonizzazione della durata di soggiorno cantonale e comunale). Il Consiglio federale accoglie dunque con favore la proposta della CIP-N che ha il pregio di fare chiarezza in questo ambito.