



21.504

**Iniziativa parlamentare
Garantire la prassi dei casi di rigore secondo l'articolo 50
LStrI in caso di violenza nel matrimonio**

Rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale

del 12 ottobre 2023

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge sugli stranieri e la loro integrazione. Nel contempo il Consiglio federale è invitato a esprimere il proprio parere.

La Commissione vi propone di approvare il progetto allegato.

12 ottobre 2023

In nome della Commissione:

Il presidente, Marco Romano

Compendio

In caso di scioglimento della comunità familiare, i cittadini di Stati terzi che sono vittima di violenza domestica possono in molti casi essere confrontati con la perdita del loro titolo di soggiorno.

La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale propone di modificare la legge sugli stranieri e la loro integrazione affinché queste persone possano beneficiare di una migliore protezione in questo ambito grazie a una estensione dell'applicazione delle disposizioni relative ai casi di rigore e una ulteriore precisazione delle relative disposizioni.

In base al progetto, oltre ai coniugi di cittadini svizzeri e di persone con permesso di domicilio, beneficerà del diritto a rimanere in Svizzera anche il coniuge del titolare di un permesso di dimora o di un permesso di soggiorno di breve durata nonché di una persona ammessa temporaneamente. Oltre alle persone che vivono in una unione coniugale, saranno inoltre comprese anche le persone che hanno contratto una unione domestica registrata e i concubini.

Il concetto di violenza domestica deve essere reso più concreto. Introducendo nella legge a titolo di esempio alcuni possibili indizi di violenza domestica, consentirà di migliorare la coerenza con la legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV) e di rafforzare la certezza del diritto per le vittime di violenza.

L'elaborazione delle richieste relative ai casi di rigore e l'applicazione delle nuove disposizioni in materia rimangono di competenza dei Cantoni. Inoltre, come per il regolamento esistente sull'ammissione dei casi personali particolarmente gravi, i Cantoni richiedono l'approvazione delle autorità federali anche per la concessione e la proroga dei permessi di dimora per le vittime di violenza domestica.

L'estensione proposta del diritto al disciplinamento del soggiorno in Svizzera è accompagnata dalla possibilità di interporre ricorso al Tribunale federale nel caso in cui la richiesta venga respinta.

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Esame preliminare dell'iniziativa parlamentare

Il 5 novembre 2021 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) ha deciso con 21 voti contro 2 e 2 astensioni di accogliere l'iniziativa parlamentare che propone di modificare la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI)¹ affinché gli stranieri che subiscono atti di violenza domestica con successivo scioglimento della comunità familiare possano beneficiare di una miglior protezione nell'ambito della legislazione sugli stranieri. L'iniziativa presentata in forma di progetto elaborato si fonda su una proposta sostenuta da rappresentanti di tutti i gruppi che partecipano ai lavori della Commissione. Il 10 gennaio 2022 la Commissione omologa del Consiglio degli Stati (CIP-S) ha riconosciuto la necessità di intervenire. Ha quindi approvato l'iniziativa di commissione con 8 voti contro 3 e 2 astensioni e incaricato la Commissione del Consiglio nazionale di elaborare un progetto di decreto corrispondente.

Nell'ambito dell'esame preliminare le Commissioni hanno potuto constatare che in caso di violenza domestica numerose vittime di nazionalità straniera si trovano in difficoltà poiché temono di perdere il loro titolo di soggiorno in Svizzera. Infatti il loro diritto di soggiorno è vincolato alla loro relazione e quindi, concretamente, all'autore della violenza domestica. In caso di separazione queste persone possono in linea di principio rimanere in Svizzera soltanto se il matrimonio è durato almeno tre anni e se risultano ben integrate. Sono possibili deroghe unicamente se esse, nell'ambito del loro obbligo di collaborare, possono provare che sono vittime di violenza domestica e che tale violenza assume una certa intensità e viene loro inflitta in modo sistematico. Provare la violenza domestica è sempre difficile poiché si è confrontati con deposizioni contrastanti e con atti di regola difficili da provare o da rendere verosimili. Questa situazione può indurre le vittime a non porre fine a relazioni violente per non rischiare l'espulsione ai sensi della legge sull'immigrazione. Questi incentivi sbagliati devono essere eliminati strutturando la regolamentazione relativa ai casi di rigore in coerenza con la legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)². Questo migliora la certezza del diritto e rafforza la protezione contro la violenza domestica per le persone interessate.

1.2 Elaborazione del progetto da parte della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale

Incaricata di procedere all'attuazione dell'iniziativa, la CIP-N ne ha concretizzato alcuni elementi nella seduta del 28 aprile 2022 adeguando determinate formulazioni e assicurando la compatibilità formale con la LStrI.

¹ RS 142.20

² RS 312.5

Nella seduta del 17 novembre 2022 la CIP ha discusso il presente progetto preliminare e lo ha approvato con 18 voti contro 6 in vista della procedura di consultazione. Secondo i contrari al progetto la prevista estensione dei diritti di soggiorno presenta un potenziale di abuso e il progetto di legge non assicura l'oggettivazione della violenza domestica.

1.3 Risultati della consultazione

Nel quadro della procedura di consultazione sono pervenuti complessivamente 143 pareri. Si sono espressi tutti i 26 Cantoni, 6 partiti politici, 3 associazioni mantello nazionali, il Tribunale amministrativo federale, 6 conferenze e associazioni nazionali e 2 commissioni extra-parlamentari. Alla Commissione sono pure pervenuti 95 pareri provenienti da cerchie interessate e 4 pareri espressi da privati.

Una larga maggioranza dei Cantoni, dei partiti politici, delle associazioni mantello, delle conferenze e associazioni nazionali, delle commissioni extraparlamentari e delle altre cerchie interessate si è espressa a favore del progetto preliminare. Numerosi partecipanti alla consultazione hanno presentato alla Commissione proposte volte a completare o precisare il progetto, in molti casi corredandole di proposte di formulazione concrete.

Diversi Cantoni e l'Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM) sono solo parzialmente favorevoli al progetto e chiedono di stralciare singole disposizioni. In particolare si oppongono all'istituzione di nuove pretese legali per le persone che prima di ottenere un permesso di dimora in qualità di vittime di violenza domestica non avevano diritto a tale permesso.

A sostegno della loro posizione fanno valere che lo statuto di soggiorno iniziale di queste persone si fonda su una decisione discrezionale definita dalla legge. L'istituzione di nuove pretese legali sarebbe quindi in contraddizione con lo spirito della legge sugli stranieri, secondo cui il coniuge che già risiede in Svizzera non può conferire al coniuge che lo raggiunge nell'ambito del ricongiungimento familiare più diritti di quelli a lui riconosciuti. Alcuni partecipanti alla consultazione respingono anche la sospensione dell'esame dei criteri di integrazione per un periodo di tre anni.

L'Unione democratica di centro (UDC) respinge integralmente il progetto preliminare, pur riconoscendo l'importanza di lottare contro la violenza domestica. Reputa infatti che la regolamentazione proposta corrisponda in gran parte a quanto già attuato in virtù della giurisprudenza, della dottrina e della prassi amministrativa.

Nella seduta del 17 agosto 2023 la Commissione ha preso atto delle risposte prevalentemente favorevoli e ha apportato al testo le ultime piccole modifiche e precisazioni. Nella seduta del 12 ottobre 2023 ha infine sottoposto il progetto di legge e il relativo rapporto al Consiglio nazionale, trasmettendolo nel contempo al Consiglio federale per parere.

Una minoranza della Commissione (Steinemann, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Glarner) respinge il progetto e propone alla Camera di non entrare in materia. Pur ritenendo importante che le autorità e la società prestino la dovuta attenzione al fenomeno della violenza domestica, reputa che la proposta elaborata dalla Commissione abbia una portata eccessiva poiché comporterebbe automaticamente la possibi-

lità di far valere legalmente la pretesa al permesso di dimora, con un conseguente rischio di abusi. Per questo motivo propone di mantenere l'attuale regolamentazione per i casi di rigore fondata sull'esame caso per caso, che nella pratica non ha mai dato luogo a decisioni sconsiderate.

1.4 Misure adottate finora contro la violenza domestica

Nel 2020 il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha deciso di condurre un dialogo strategico sulla violenza domestica. In tal modo ha voluto dare avvio a un processo che riuscisse a coinvolgere tutti gli attori politici a livello federale e cantonale in vista di una intensificazione della lotta congiunta contro la violenza domestica, salvaguardando nel contempo la ripartizione delle competenze fra la Confederazione e i Cantoni. Il dialogo strategico si è svolto il 30 aprile 2021 e i risultati conseguiti sono stati precisati in una roadmap³ contro la violenza domestica che prevede misure concrete per eliminare le lacune esistenti. Nell'ambito dell'assistenza alle vittime (campo d'azione 6) la roadmap prevede che nell'esame dello statuto giuridico fondato sulla legislazione sugli stranieri si debba tener conto in modo adeguato della situazione dei migranti che sono vittime di violenza domestica. A tale scopo i Cantoni hanno convenuto di impegnarsi ulteriormente affinché le informazioni fornite dai servizi di aiuto alle vittime vengano prese maggiormente in considerazione e la collaborazione fra le autorità competenti in materia di migrazione e tali servizi venga intensificata.

Il 26 maggio 2023, due anni dopo l'approvazione della roadmap, i rappresentanti del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali dei dipartimenti di giustizia e polizia (CDDGP) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) hanno approvato un rapporto elaborato in comune. Il «Rapporto intermedio sull'attuazione della roadmap sulla violenza domestica»⁴ consente agli operatori del mondo politico di fare il punto della situazione in questo ambito.

Il 28 aprile 2021 il Consiglio federale ha adottato la Strategia parità 2030, nella quale sono definite una serie di misure prioritarie nell'ambito della lotta contro la violenza di genere. Il 22 giugno 2022 il Consiglio federale ha inoltre approvato il Piano d'azione nazionale (PAN CI)⁵ 2022–2026 per l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) che propone 44 misure concrete per ridurre gli atti di violenza contro le donne e di violenza domestica. Le misure riguardano tutte le categorie di persone confrontate con atti di violenza, indipendentemente dall'età, dalla regione di provenienza e dall'orientamento sessuale. L'attuazione del PAN CI interessa tutti i livelli dello

³ Documento consultabile in: www.bj.admin.ch > Società > Violenza domestica > Dialogo strategico «violenza domestica»

⁴ Il rapporto può essere consultato al sito <https://www.bj.admin.ch>
<https://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html> > Società > Violenza domestica > Dialogo strategico «violenza domestica» > Bilancio intermedio sull'attuazione della roadmap sulla violenza domestica

⁵ Documento consultabile in: www.ebg.admin.ch > Temi > Violenza > Coordinamento e lavoro di rete

Stato, comprende misure adottate sul piano federale, cantonale e comunale ed è incentrata su tre aspetti prioritari in cui gli interventi risultano particolarmente necessari: informazione e sensibilizzazione della popolazione, formazione e perfezionamento di specialisti e volontari nonché prevenzione e lotta contro la violenza sessualizzata. Alcune misure previste dalla roadmap del 30 aprile 2021 sono confluite nel PAN CI 2022–2026.

L'Ufficio federale di giustizia e l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo sono incaricati di coordinare la vigilanza sull'attuazione della roadmap del 30 aprile 2021 e del PAN CI 2022–2026.

2 Punti essenziali del progetto

Il progetto prevede di modificare l'articolo 50 della LStrI (Scioglimento della comunità familiare) estendendo il campo di applicazione delle disposizioni relative ai gravi motivi personali a tutti gli stranieri vittime di violenza domestica. La nuova disposizione prevede che il diritto alla proroga del permesso di dimora venga esteso, oltre che ai familiari stranieri di cittadini svizzeri e ai titolari di un permesso di domicilio (permesso C), anche ai titolari di un permesso di dimora (permesso B) e di un permesso di soggiorno di breve durata (permesso L) nonché agli stranieri ammessi provvisoriamente (permesso F) qualora le autorità competenti abbiano stabilito che essi sono stati vittime di violenza domestica (cpv. 1 P-LStrI). Con l'introduzione del termine «violenza domestica» (cpv. 2 lett. a P-LStrI) si intende precisare che le nuove disposizioni si applicano, oltre ai coniugi, anche ai loro figli, alle persone che hanno contratto un'unione domestica registrata e ai concubini (cpv. 4 P-LStrI).

Per concretizzare il temine violenza domestica, il progetto di legge elenca a titolo esemplificativo alcuni elementi che lasciano supporre l'esistenza di violenza domestica riprendendoli in parte dall'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)⁶ ed estendendone la portata della procedura di rilascio dei permessi di soggiorno in caso di violenza domestica, le autorità competenti in materia di migrazione devono considerare se sussiste un diritto alle prestazioni previste dalla LAV, se è stata confermata la necessità di consulenza, assistenza o protezione da parte di un servizio specializzato contro la violenza domestica, oppure se sono state adottate misure di polizia o giudiziarie a protezione della vittima. Ciò consente di migliorare la coerenza con la LAV e di correggere l'attuale prassi relativa alla protezione e al sostegno forniti nelle case per le persone vittime di violenza e in virtù del riconoscimento quale vittima ai sensi della LAV. Ulteriori elementi da considerare sono i rapporti medici, i rapporti di polizia, le denunce penali e le condanne penali (cpv. 2 lett. a. n. 1-6 P-LStrI).

Dopo aver ottenuto un permesso di soggiorno in quanto vittima di violenza domestica, la persona interessata deve poter disporre di tempo sufficiente per rafforzare il processo di integrazione nella prospettiva di una vita autonoma in Svizzera. Per questo motivo, al momento di decidere in merito alla proroga del permesso si procede all'esame delle competenze linguistiche, della partecipazione alla vita economica

⁶ RS 142.204

o dell'acquisizione di una formazione sull'arco di un periodo di tre anni e se necessario si adottano misure di promozione adeguate, ma l'esito di questo esame non influisce però in alcun modo sulla proroga del permesso. È fatto salvo il rispetto della sicurezza e dell'ordine pubblici nonché dei valori sanciti dalla Costituzione federale. Anche in questo periodo di attesa può essere concluso un accordo d'integrazione (cpv. 2^{bis} P-LStrI).

I Cantoni che modificano le disposizioni in materia di dimora sulla base della fattispecie di violenza domestica sono tenuti, come finora, a sottoporle all'approvazione della Segreteria di Stato per la migrazione (SEM). Mediante la procedura di approvazione si persegue in particolare lo sviluppo di una prassi cantonale uniforme.

Con l'estensione del campo di applicazione delle norme applicabili nei casi di rigore viene istituita anche la possibilità di impugnare le relative decisioni dinanzi al Tribunale federale.

La modifica di legge proposta avvantaggia le vittime di violenza domestica rispetto alla situazione attuale. Le nuove disposizioni saranno pertanto applicate anche alle richieste ancora pendenti al momento dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni (art. 126g cpv. 1 P-LStrI).

3 **Commento ai singoli articoli**

3.1 **Legge sugli stranieri e la loro integrazione**

Nell'articolo 50 LStrI si utilizza il termine violenza «nel matrimonio». Questo termine è sostituito con violenza «domestica» affinché comprenda in particolare anche i figli e i partner registrati, i quali hanno anch'essi diritto al rilascio e alla proroga del permesso di soggiorno di breve durata o del permesso di dimora, oppure alla concessione dell'ammissione provvisoria. A determinate condizioni possono beneficiare di tale diritto anche le coppie di concubini.

Art. 50

Capoverso 1

La nuova disposizione prevede che il diritto al rilascio e alla proroga del permesso di dimora venga esteso ai familiari dei titolari di un permesso di dimora (permesso B) e di un permesso di soggiorno di breve durata (permesso L) nonché agli stranieri ammessi provvisoriamente (permesso F) se sono adempite le condizioni previste nelle lettere a o b. Ciò consente di applicare le stesse regole a tutte le vittime di violenza domestica indipendentemente dal loro statuto di soggiorno. Le vittime di violenza domestica hanno in tal modo diritto a una proroga del permesso di dimora, del permesso di soggiorno di breve durata oppure dell'ammissione provvisoria già esistenti. Il permesso di soggiorno di breve durata è rilasciato per soggiorni di un anno al massimo e anche in questi casi può essere prorogato al massimo per un periodo di un anno (art. 32 cpv. 1 e 3 LStrI).

A queste persone viene inoltre conferito il diritto al rilascio del permesso o alla proroga di un permesso già esistente se l'unione coniugale è durata almeno tre anni

prima del suo scioglimento e sono adempiti i criteri di integrazione conformemente all'articolo 58a LStrI.

In base al diritto attuale, dopo lo scioglimento della comunità familiare il permesso di dimora del coniuge di una persona con permesso di dimora può essere prorogato ma non sussiste una pretesa alla proroga (art. 77 cpv. 1 OASA). Le condizioni che devono essere adempite corrispondono a quelle previste nell'articolo 50 LStrI.

La legislazione vigente non disciplina lo statuto di soggiorno del coniuge di una persona ammessa provvisoriamente dopo lo scioglimento della comunità familiare. L'esistenza di gravi motivi personali, come la violenza domestica, può però essere presa in considerazione nell'ambito di una decisione relativa alla revoca dell'ammissione provvisoria (art. 84 cpv. 2 LStrI) oppure alla concessione di un permesso di dimora in casi personali particolarmente gravi (art. 84 cpv. 5 LStrI). Si può inoltre presumere che i motivi che hanno portato all'ammissione provvisoria di un membro della famiglia possano valere anche per il resto della famiglia (rientro inammissibile, impossibile o non ragionevolmente esigibile).

Anche per lo statuto del coniuge di una persona con un permesso di soggiorno di breve durata la legislazione non prevede un disciplinamento specifico in caso di scioglimento della comunità familiare. In questo caso però il permesso di soggiorno è concesso per un periodo determinato poiché può essere rilasciato per un anno al massimo e prolungato solo per un ulteriore singolo anno (art. 32 LStrI). Anche qui sussiste tuttavia in singoli casi la possibilità di rilasciare un permesso di soggiorno prorogabile se la persona interessata ha subito violenza domestica e ci si trova quindi confrontati con un caso personale particolarmente grave (art. 30 cpv. 1 lett. b LStrI).

Ai coniugi dei cittadini di uno Stato membro dell'UE o dell'AELS si applica a titolo sussidiario l'articolo 50 LStrI se non sussiste (più) un diritto in base all'Accordo del 21 giugno 1997⁷ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC) oppure in base alla Convenzione del 4 gennaio 1960⁸ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) (art. 2 cpv. 2 e 3 LStrI). Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 50 LStrI i coniugi di cittadini di uno Stato membro dell'UE o dell'AELS che dispongono di un permesso di dimora in Svizzera devono essere trattati come i familiari di cittadini svizzeri (DTF 144 II 1 consid. 4, sentenze del Tribunale federale 2C_682/2021 del 3 novembre 2021 consid. 1.2.2 e 2C_222/2017 del 29 novembre 2017 consid. 4.7). In questi casi però l'articolo 50 LStrI è applicato a titolo sussidiario solo dopo lo scioglimento formale del matrimonio se la persona interessata non può far valere un diritto di soggiorno autonomo in base all'ALC oppure alla Convenzione dell'AELS.

Come finora, la regolamentazione del soggiorno dopo lo scioglimento dell'unione coniugale è sottoposta alla SEM per approvazione (art. 99 LStrI in combinato disposto con l'art. 4 lett. d dell'ordinanza del DFGP concernente l'approvazione; OA-DFGP)⁹.

⁷ RS 0.142.112.681

⁸ RS 0.632.31

⁹ RS 142.201.1.

I diritti supplementari proposti consentono di interporre un ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale se il Cantone respinge con sentenza di ultima istanza la domanda per gravi motivi personali oppure se la mancata approvazione della SEM è confermata dal Tribunale amministrativo federale (e contrario art. 83 lett. c n. 2 legge sul Tribunale federale¹⁰; LTF). In caso di ammissione provvisoria non è invece possibile interporre ricorso al Tribunale federale (art. 83 lett. c n. 3 LTF). L'ammissione provvisoria è una misura sostitutiva di un allontanamento che non può essere attuato e quindi non costituisce un permesso ai sensi dell'articolo 83 lettera c numero 2 LTF. Inoltre il diritto a beneficiare di un'ammissione provvisoria si estingue anche in questi casi nel momento in cui non sussistano più le condizioni previste per il suo rilascio (art. 83 LStrI).

Capoverso 2

Viene mantenuta l'elencazione non esaustiva dei motivi gravi di cui alla lettera b del capoverso 1. Conformemente alle direttive della SEM¹¹ anche il decesso del coniuge, ad esempio, può essere considerato un motivo grave.

Lettera a

La lettera *a* precisa che anche i figli possono diventare vittime di violenza domestica e che quindi gravi motivi personali richiedono l'ulteriore soggiorno in Svizzera.

Una minoranza della Commissione (Steinemann, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Rutz Gregor) reputa che tale precisazione non sia necessaria poiché l'introduzione del concetto di «violenza domestica» comprende anche i figli coinvolti in tali circostanze.

Il nuovo testo di legge elenca alcuni esempi di indizi che lasciano supporre l'esistenza di violenza domestica. L'elenco è in parte ripreso dalla pertinente ordinanza (art. 77 cpv. 6 e 6^{bis} OASA) (n. 2 – 6) e ulteriormente ampliato (n. 1 – 4). Sono prese in considerazione anche le testimonianze, ad esempio quelle fornite dai vicini di casa.

Nell'ambito della procedura di autorizzazione e dell'obbligo di collaborare previsto dall'articolo 90 LStrI, il richiedente è tenuto a comunicare alle autorità della migrazione l'esistenza di tali indizi (art. 97 LStrI).

In base alla giurisprudenza del Tribunale federale, quando sussistono indizi conformemente ai numeri 1–6, nel corso della procedura di autorizzazione è necessario verificare se la continuazione della relazione matrimoniale non possa più essere ragionevolmente esigibile. È il caso quando la convivenza minaccia gravemente l'integrità della persona interessata. La violenza nel matrimonio può essere di natura sia fisica che psichica. Le decisioni in questo ambito continueranno quindi a dipendere dall'apprezzamento dell'autorità.

Numero 1

¹⁰ RS 173.110

¹¹ Direttive concernenti la LStrI, n. 6.15.3.2; consultabili in www.sem.admin.ch > Pubblicazioni & servizi > Istruzioni e circolari > I. Settore degli stranieri

Conformemente alla legge concernente l'aiuto alle vittime di reati ogni persona la cui integrità fisica, psichica o sessuale è stata direttamente lesa a causa di un reato ha diritto all'aiuto (aiuto alle vittime; art. 1 cpv. 1 LAV). La denuncia penale non è richiesta ma consente più facilmente di provare il reato.

Le autorità competenti sono i consultori privati o pubblici autonomi nel loro settore di attività ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 LAV oppure altre autorità cantonali competenti per fornire prestazioni nell'ambito dell'aiuto alle vittime.

Numero 2

Questa indicazione riprende il contenuto dell'articolo 77 capoverso 6^{bis} OASA precisando la possibilità che, per una vittima di violenza, la necessità di consulenza, assistenza o protezione sia confermata da parte di un servizio specializzato contro la violenza domestica oppure che un tale servizio presenti dei rapporti o fornisca le relative informazioni. Si tratta in particolare di alloggi protetti e di alloggi di emergenza. Di regola i servizi sono cofinanziati da fondi pubblici, garantendo in tal modo che vengano rispettati standard uniformi. Il cofinanziamento pubblico può consistere in un finanziamento parziale, in un finanziamento del progetto oppure in un altro genere di sostegno.

Una minoranza della Commissione (Cottier, Bourgeois, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Fluri, Glarner, Marchesi, Ruch, Rutz Gregor) valuta troppo ampia questa disposizione e chiede quindi di rinunciare ai criteri di consulenza come pure di informazioni e rapporti di tali servizi.

Numero 3

Questi indizi comprendono tutte le misure a protezione della vittima ordinate dalla polizia, dal giudice oppure dal ministero pubblico. Tra queste si annoverano le misure previste dall'ordinanza pertinente (art. 77 cpv. 6 lett. d OASA) di cui all'articolo 28b del Codice civile svizzero (CC¹²). Esse comprendono il divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate nonché l'allontanamento immediato dell'autore della lesione dall'abitazione comune (allontanamento). A partire dal 1° gennaio 2022 queste misure possono essere attuate mediante sorveglianza elettronica (art. 28c CC), la quale rientra quindi fra le misure cui si riferisce il numero 3.

Numero 4

Nel diritto vigente il contenuto di questa disposizione è in linea di principio disciplinato a livello di ordinanza (art. 77 cpv. 6 lett. a OASA). Il termine «certificato medico» è però sostituito con l'espressione «rapporti medici o altre perizie», riprendendo in tal modo la terminologia più precisa utilizzata dal Tribunale federale. (p. es. sentenza 2C_451/2014 del 24 dicembre 2014, consid. 6.2). La prassi rimane immutata.

Un certificato medico serve principalmente a certificare l'entità e la durata dell'incapacità lavorativa di un paziente. In questo caso, tuttavia, si tratta di presentare un

¹² RS 210

rapporto medico o una perizia che descrive in particolare gli esami medici e gli accertamenti medico-legali effettuati, le lesioni e i disturbi di natura fisica e/o psicologica riportati dalla vittima e altre informazioni di dettaglio sulla sua salute, la diagnosi e il trattamento proposto. Nella pratica tale nozione può comprendere anche i rapporti di dimissione ospedaliera.

Numeri 5 e 6

Il contenuto dei numeri 5 e 6 corrisponde alle disposizioni contenute nell'articolo 77 cpv. 6 lett. b,c ed e OASA.

Lettere b e c

Questi gravi motivi personali non hanno subito modifiche materiali ma sono ora presentati sotto forma di elenco.

Capoverso 2^{bis}

Dopo il rilascio di un'autorizzazione per gravi motivi personali, alla persona interessata deve essere concesso del tempo per integrarsi in Svizzera e recuperare in tal modo il ritardo che le difficili situazioni personali spesso comportano su questo fronte. Per questo motivo, al momento di decidere in merito alla proroga del permesso si procede all'esame delle competenze linguistiche (art. 58a cpv. 1 lett. c LStrI), della partecipazione alla vita economica o dell'acquisizione di una formazione (art. 58a cpv. 1 lett. d LStrI) sull'arco di un periodo di tre anni e in caso di necessità si adottano misure di promozione adeguate, ma in questo ambito un eventuale non adempimento dei criteri d'integrazione menzionati non influisce in alcun modo sulla proroga del permesso. Se necessario si procede invece a promuovere l'integrazione conformemente alle disposizioni previste dall'articolo 53 segg. LStrI).

È però fatto salvo il rispetto della sicurezza e dell'ordine pubblici (art. 58a cpv. 1 lett. a LStrI) nonché dei valori sanciti dalla Costituzione federale (art. 58a cpv. 1 lett. b LStrI), poiché questi criteri relativi all'integrazione possono essere adempiti indipendentemente dalla situazione personale. Anche in questi primi tre anni può essere concluso un accordo d'integrazione (art. 77g OASA).

Il periodo di tre anni ha inizio con il rilascio del permesso di dimora autonomo.

Una minoranza della Commissione (Steinemann, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Rutz Gregor) propone di stralciare il capoverso 2^{bis} in base alla motivazione che le disposizioni concernenti l'integrazione dovrebbero essere applicate indistintamente a tutte le persone interessate.

Capoverso 4

Secondo il diritto vigente l'articolo 50 LStrI non si applica alle coppie di concubini. (sentenza del Tribunale federale 2C_105/2017 dell'8 maggio 2018, consid. 2.6). Ai concubini può però in singoli casi essere rilasciato un permesso di dimora prolungabile quando si è in presenza di un caso personale particolarmente grave a causa di violenza domestica (senza pretesa giuridica; art. 30 cpv. 1 lett. b LStrI). I capoversi 1-3 si applicano anche alle coppie di concubini, assicurandone quindi la parità di trattamento.

4.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni

Le autorità cantonali della migrazione sono responsabili del rilascio e della proroga dei permessi di residenza nell'ambito del ricongiungimento familiare. Questo include anche la regolamentazione del soggiorno dopo lo scioglimento della comunità familiare. Il presente progetto di legge amplia il gruppo di persone che hanno diritto a una regolamentazione dello statuto di soggiorno (n. 4.1). Dato che queste persone già attualmente hanno il diritto di presentare una richiesta per gravi motivi personali, pur non potendo vantare una pretesa giuridica all'ottenimento di un titolo di soggiorno (conformemente all'art. 77 cpv. 1 lett. b OASA oppure all' art. 30 cpv. 1 lett. b LStrI), non si prevede complessivamente un aumento significativo delle richieste (cfr. anche n. 5.1).

Non si prevede quindi che il progetto di legge comporti ripercussioni significative per le finanze e il personale dei Cantoni e dei Comuni (cfr. anche n. 5.1)

4.3 Ripercussioni sulla società

Con le modifiche di legge proposte, tutte le vittime straniere di violenza domestica potranno far valere, a determinate condizioni, la pretesa al rilascio di un titolo di soggiorno in Svizzera e non saranno più costrette a tener fede a un matrimonio o a una unione inaccettabile per paura di essere espulsi. Le nuove disposizioni rafforzano quindi la protezione contro la violenza domestica e ciò corrisponde a una richiesta socio-politica generalmente riconosciuta.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 121 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa della Confederazione in materia di concessione dell'asilo nonché in materia di soggiorno degli stranieri) ed è conforme alla Costituzione.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto di legge è compatibile con il diritto internazionale vigente

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul¹³) prevede in particolare che la vittima il cui statuto di soggiorno dipende dallo statuto di soggiorno del suo coniuge o partner ai sensi del diritto interno, in caso di scioglimento del matrimonio o della relazione in circostanze particolarmente difficili, può

¹³ RS 0.311.35

ricevere, su richiesta, un titolo di soggiorno autonomo, indipendentemente dalla durata del matrimonio o della relazione. Le condizioni per il rilascio e la durata del titolo autonomo di soggiorno sono stabilite conformemente al diritto nazionale (art. 59 della Convenzione di Istanbul). La Svizzera ha formulato una riserva all'articolo 59 della Convenzione di Istanbul, perché finora non assicura a tutte le categorie di stranieri hanno una pretesa legale (cfr n. 2.1). Con l'approvazione del presente progetto si potrà esaminare l'opportunità di sciogliere tale riserva, poiché in caso di violenza domestica anche il coniuge di una persona che dispone di un permesso di residenza o di un permesso di soggiorno breve durata, il coniuge di una persona ammessa provvisoriamente nonché il partner di un concubino hanno diritto al rilascio e alla proroga di un titolo di soggiorno. In tal modo la Svizzera adempie meglio gli impegni assunti sul piano internazionale in relazione alla prevenzione e alla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica.

5.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost., l'Assemblea federale emana tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sotto forma di legge federale. Il presente progetto di legge propone una modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione. In base all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., le leggi federali sottostanno a referendum facoltativo.



Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione

Progetto

(Garantire la prassi dei casi di rigore secondo l'articolo 50 LStrI in caso di violenza nel matrimonio)

Modifica del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 12 ottobre 2023¹;

visto il parere del Consiglio federale del [Datum]²,

decreta:

I

La legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione è modificata come segue:

Art. 50 Scioglimento della comunità familiare

¹ Dopo lo scioglimento del matrimonio o della comunità familiare, i coniugi e i figli hanno diritto al rilascio e alla proroga del permesso di dimora conformemente agli articoli 42, 43 o 44, del permesso di soggiorno di breve durata conformemente all'articolo 45 in combinato disposto con l'articolo 32 capoverso 3, oppure alla concessione dell'ammissione provvisoria conformemente all'articolo 85 capoverso 7 se:

² Possono segnatamente essere dati gravi motivi personali secondo il capoverso 1 lettera b quando:

- a. un coniuge o un figlio è stato vittima di violenza domestica; nella valutazione le autorità competenti considerano segnatamente:

Minoranza I (Steinemann, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Rutz Gregor)

- a. un coniuge è stato vittima (...) in particolare:

RS ...

¹ FF 2002 ...

² FF 2002 ...

1. il riconoscimento delle autorità competenti quale vittima ai sensi dell'articolo 1 capoverso 1 della legge federale del 23 marzo 2007³ concernente l'aiuto alle vittime di reati,
2. la conferma della necessità di consulenza, assistenza o protezione da parte di un servizio specializzato contro la violenza domestica di norma finanziato da fondi pubblici nonché le informazioni e i rapporti di tali servizi,

Minoranza II (Cottier, Bourgeois, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Fluri, Glarner, Marchesi, Ruch, Rutz Gregor)

2. la conferma della necessità di assistenza o protezione da parte di un servizio specializzato contro la violenza domestica finanziato da fondi pubblici,
 3. le misure di polizia o giudiziarie adottate a protezione della vittima,
 4. i rapporti medici o altre perizie,
 5. i rapporti di polizia e le denunce penali, oppure
 6. le condanne penali;
- b. il matrimonio non è espressione della libera volontà di uno degli sposi; oppure
- c. la reintegrazione sociale nel Paese d'origine appare fortemente compromessa.

^{2bis} Se un permesso di dimora è rilasciato in applicazione del capoverso 1 per gravi motivi personali di cui al capoverso 2 lettera a o b, al momento della proroga si procede comunque all'esame dei criteri di integrazione sull'arco di tre anni conformemente all'articolo 58a capoverso 1 lettere c e d, ma l'esito di tale esame non influisce sulla proroga del permesso. Se necessario si promuove l'integrazione.

Minoranza (Steinemann, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Rutz Gregor)

^{2bis} *Stralciare*

⁴ I capoversi 1–3 si applicano per analogia alle coppie di concubini, qualora a uno di essi sia stato rilasciato un permesso di dimora per gravi motivi personali di cui all'articolo 30 capoverso 1 lettera b affinché possa restare presso il partner convivente.

Minoranza (Steinemann, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Glarner, Marchesi, Rutz Gregor)

⁴ *Stralciare*

³ RS 312.5

Art. 126g Disposizione transitoria della modifica del ...

¹ Alle domande fondate sull'articolo 50 presentate prima dell'entrata in vigore della modifica del ... si applica il nuovo diritto.

II

Coordinamento con la modifica del 17 dicembre 2021 della legge sugli stranieri e la loro integrazione

All'entrata in vigore della modifica del 17 dicembre 2021 della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione⁴, l'articolo 50 capoverso 1 primo periodo della presente revisione ha il tenore seguente:

¹ Dopo lo scioglimento del matrimonio o della comunità familiare, i coniugi e i figli hanno diritto al rilascio e alla proroga del permesso di dimora conformemente agli articoli 42, 43 o 44, del permesso di soggiorno di breve durata conformemente all'articolo 45, oppure alla concessione dell'ammissione provvisoria conformemente all'articolo 85c capoverso 1 se:

III

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Minoranza (Steinemann, Bircher, Bläsi, Fischer Benjamin, Glarner)

Non entrare in materia

4 FF 2021 2999