

13.418/13.419/13.420/13.421/13.422

Iniziative parlamentari
Equiparare le unioni domestiche registrate e il
matrimonio nella procedura di naturalizzazione
Rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del
Consiglio nazionale

del 5 novembre 2015

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo i progetti di modifica della Costituzione federale e della legge federale sulla cittadinanza, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare i progetti di atti allegati.

5 novembre 2015

In nome della Commissione:

La presidente: Cesla Amarelle

Compendio

In materia di naturalizzazione, i cittadini stranieri che vivono in unione domestica registrata con cittadini svizzeri non devono più essere svantaggiati rispetto ai coniugi stranieri. Mentre i coniugi di origine straniera possono beneficiare della naturalizzazione agevolata, ai partner registrati questa possibilità è infatti negata. Tale disparità comporta che questi ultimi debbano seguire la procedura di naturalizzazione ordinaria, decisamente più onerosa.

Il progetto proposto dalla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale, fondato su cinque iniziative parlamentari dello stesso tenore, si prefigge una revisione costituzionale e legislativa che stabilisca la piena parificazione tra unione registrata e matrimonio dal profilo del diritto di cittadinanza.

La modifica costituzionale è volta a conferire alla Confederazione la competenza di disciplinare in modo uniforme non soltanto la naturalizzazione per origine, matrimonio e adozione, bensì anche l'acquisizione e la perdita della cittadinanza in virtù di un'unione domestica registrata. Parallelamente, la legge sulla cittadinanza dev'essere modificata in modo che le disposizioni concernenti la naturalizzazione agevolata si applichino anche ai cittadini stranieri che vivono in unione domestica registrata con cittadini svizzeri.

Mediante il progetto di modifica costituzionale e legislativa, la Commissione intende stabilire un'uguaglianza giuridica tra coniugi stranieri e partner registrati stranieri, in modo che questi ultimi non siano più discriminati rispetto ai coniugi.

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Iniziative parlamentari volte a equiparare le unioni domestiche registrate e il matrimonio nella procedura di naturalizzazione

Cinque iniziative parlamentari, presentate nella sessione primaverile 2013 dal Gruppo verde liberale, dal gruppo del Partito borghese democratico, dal Gruppo dei Verdi, dal Gruppo socialista e dalla consigliera nazionale Doris Fiala (RL, ZH), chiedono all'Assemblea federale di adeguare le basi legali in modo da parificare le unioni domestiche registrate al matrimonio nella procedura di naturalizzazione. Nella loro motivazione gli autori delle iniziative fanno notare che, in occasione dell'esame parlamentare della revisione totale della legge sulla cittadinanza (11.022), una proposta in tal senso era stata respinta con l'argomento secondo cui un disciplinamento a livello di legge sarebbe anticostituzionale poiché l'articolo 38 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.; RS 101) limita la competenza della Confederazione a disciplinare direttamente l'acquisizione e la perdita della cittadinanza a soli tre casi: origine, matrimonio e adozione. Di conseguenza, la pertinente competenza della Confederazione andrebbe estesa anche al disciplinamento della naturalizzazione agevolata in caso di unioni domestiche registrate. A loro parere, una siffatta estensione s'impone con urgenza anche nell'ottica del divieto di discriminazione di cui all'articolo 8 della Cost.

1.2 Esame preliminare da parte delle Commissioni delle istituzioni politiche

Il 30 agosto 2013 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP) ha dato seguito alle iniziative con 14 voti contro 0 e 9 astensioni. Il 27 gennaio 2014 l'omologa Commissione del Consiglio degli Stati ha aderito a tale decisione con 5 voti contro 1 e 4 astensioni.

Condividendo ampiamente l'argomentazione degli autori delle iniziative, le Commissioni hanno ritenuto che, nell'ambito della legislazione sulla cittadinanza, i cittadini stranieri che vivono in unione domestica registrata sono decisamente svantaggiati rispetto ai coniugi stranieri. Mentre questi ultimi, a condizione che vivano da almeno tre anni in unione coniugale e abbiano risieduto in Svizzera complessivamente per cinque anni, possono presentare la domanda di naturalizzazione agevolata, i partner registrati che desiderano ottenere la cittadinanza svizzera devono affrontare la procedura molto più onerosa della naturalizzazione ordinaria. Al fine di ottemperare al divieto costituzionale di discriminazione, occorre quindi elaborare un progetto che ponga rimedio a questa disparità di trattamento.

Alcuni membri della Commissione si sono astenuti dal voto, rammentando che la richiesta delle iniziative parlamentari era stata chiaramente rifiutata in fase di esame preliminare della legge sull'unione domestica registrata. Nel settore della cittadinanza, il legislatore avrebbe infatti rinunciato deliberatamente a concedere alle

unioni domestiche registrate gli stessi diritti di cui beneficiano le coppie sposate. Secondo loro, tenuto conto della discussione tenutasi in quell'occasione, sarebbe discutibile tentare nuovamente di imporre tale richiesta.

1.3 Attuazione delle iniziative da parte della CIP

1.3.1 Concezioni giuridiche divergenti

Già durante l'esame preliminare delle iniziative, in seno alla CIP era sorto l'interrogativo se l'attuazione potesse svolgersi esclusivamente a livello di legge, oppure se, oltre alla modifica legislativa, si imponesse anche una modifica costituzionale.

La dottrina esprime opinioni divergenti a questo proposito. Taluni ritengono che l'articolo 38 capoverso 1 Cost. vada interpretato in maniera «armonizzante» in relazione con l'articolo 8: in tal senso, l'uguaglianza giuridica sancita in quest'ultimo articolo per le coppie omosessuali potrebbe essere garantita mediante una revisione della legge sulla cittadinanza¹.

Altri esponenti della dottrina sostengono che per ottenere l'uguaglianza giuridica sia indispensabile una modifica costituzionale, la quale sancisca esplicitamente che la competenza della Confederazione in materia di naturalizzazione agevolata si estende, oltre che alla condizione di origine, matrimonio e adozione, anche allo stato di unione domestica registrata. In tal senso si è espresso anche il Consiglio federale nel suo messaggio concernente la legge sull'unione domestica registrata², osservando che non ci si può limitare a equiparare le nozioni di matrimonio e di unione domestica registrata mediante un'interpretazione teleologica. Questa puntualizzazione è contenuta anche in diversi commentari della Costituzione³.

1.3.2 Due pareri giuridici

Considerate le interpretazioni giuridiche contrastanti e in prospettiva dell'imminente decisione di commissione, la presidente della Commissione chiedeva in uno scritto del 20 marzo 2014 all'Ufficio federale di giustizia (UFG) di formulare un parere giuridico⁴ che indicasse alla Commissione i vantaggi e gli svantaggi di un'attuazione mediante revisione legislativa, rispettivamente di un'attuazione che preveda contemporaneamente una revisione costituzionale. Il parere del 28 aprile 2014 giunge alla conclusione che la nozione di «matrimonio» di cui all'articolo 38 capoverso 1 Cost. non comprende l'unione domestica registrata ai sensi della legge federale del 18 giugno 2004⁵ sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali (Legge

¹ Cfr. Pulver, Bernhard: Art. 15 BÜG, in: Geiser/Gremper (ed.), Zürcher Kommentar zum Partnerschaftsgesetz, 2007.

² 02.090. Messaggio concernente la legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali (FF 2003 1191).

³ Cfr. Auer/Malinverni/Hottelier: Droit constitutionnel suisse, vol. I, cifra marg. 391; Biaggini: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Art. 38 Erwerb und Verlust der Bürgerrechte, cifra marg. 10.

⁴ Ufficio federale di giustizia: Rechtsgutachten – Tragweite von Art. 38 Abs. 1 BV in Bezug auf die eingetragenen Partnerschaften (28 aprile 2014).

⁵ RS 211.231

sull'unione domestica registrata, LUD). La maggior parte dei metodi interpretativi lascerebbe concludere che l'articolo costituzionale in questione elenca in modo esaustivo tutti i casi in cui il legislatore federale può prevedere una naturalizzazione agevolata per motivi inerenti al diritto di famiglia. L'istituto dell'unione domestica registrata non può dunque essere considerato come implicitamente incluso nell'articolo 38. Il parere sottolinea infine come anche dalla documentazione relativa alla revisione totale della Costituzione federale e, in modo ancora più manifesto, da quella concernente la legge sull'unione domestica registrata⁶, risulti inopportuno introdurre la possibilità della naturalizzazione agevolata analogamente a quanto prevede l'articolo 21 della legge sulla cittadinanza totalmente riveduta per i coniugi di cittadini svizzeri.

Preso atto del parere dell'Ufficio federale di giustizia, la Commissione ha deciso, il 28 agosto 2014, di chiedere un secondo parere sull'opportunità di introdurre una modifica costituzionale oltre alla modifica legislativa. La presidente della Commissione ha incaricato a tale scopo il prof. Andreas R. Ziegler, professore ordinario alla facoltà di diritto dell'Università di Losanna. Nel suo breve parere del 15 ottobre 2014⁷ il prof. Ziegler spiega che, considerando e interpretando la Costituzione nel suo insieme, la formulazione dell'articolo 38 capoverso 1 lascia senz'altro concludere che la competenza della Confederazione in materia di acquisizione e perdita della cittadinanza si applica anche alle unioni domestiche registrate. Il divieto di discriminazione a causa del modo di vita (art. 8 cpv. 2 Cost.), introdotto nella Costituzione federale in occasione della revisione totale del 1999, ammetterebbe infatti solo questa interpretazione della disposizione prevista dall'articolo 38 Cost. Se tuttavia si ritenesse che l'articolo 38 capoverso 1 Cost. non sia sufficiente, sarebbe possibile rifarsi all'articolo 122 Cost. (competenza legislativa nel campo del diritto civile), il quale servirebbe a colmare tale lacuna fornendo la base costituzionale per disciplinare le questioni del diritto della cittadinanza per quanto attiene alle unioni domestiche registrate. L'ipotesi secondo cui la norma costituzionale istituita prima dell'entrata in vigore della legge sull'unione domestica registrata sia esaustiva, e che la competenza generale nel campo del diritto civile di cui all'articolo 122 Cost. non sia più applicabile, non solo sarebbe contraria alla volontà del legislatore di attribuire alla Confederazione gli ambiti di disciplinamento del diritto di cittadinanza relativi al diritto di famiglia, bensì disconoscerebbe anche la portata del divieto di discriminazione a causa del modo di vita sancito dall'articolo 8 Cost.

Dopo aver valutato i due pareri giuridici, nella sua seduta del 31 ottobre 2014 la Commissione ha deciso con 14 voti contro 8 di elaborare un progetto che preveda sia una modifica costituzionale sia una modifica legislativa. L'analisi effettuata dalla CIP è infatti giunta alla conclusione che nel diritto della cittadinanza la piena parità tra coniugi stranieri e partner registrati stranieri può essere garantita soltanto mediante una modifica costituzionale. Poiché la legislazione svizzera non prevede una giurisdizione costituzionale, il Parlamento è investito della responsabilità di approvare esclusivamente leggi che si fondino su una solida base costituzionale. Questo comporta che si debba affrontare puntualmente la via ben più onerosa del referendum obbligatorio sul quale si devono pronunciare Popolo e Cantoni. Per contro, la

⁶ 02.090 Messaggio concernente la legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali, n. 1.7.3 (FF 2003 1190-1191).

⁷ Ziegler, Andreas R.: Kurzgutachten zur Tragweite von Art. 38 Abs. 1 BV in Bezug auf die eingetragene Partnerschaft (15 ottobre 2014).

posizione espressa nel secondo parere, secondo cui un'interpretazione armonizzante dell'articolo 38 capoverso 1 con l'articolo 8 capoverso 2 Cost. (divieto di discriminazione) e l'articolo 122 capoverso 2 (competenza legislativa della Confederazione nel campo del diritto civile) renderebbe superflua una modifica costituzionale, non è soddisfacente. Né l'interpretazione grammaticale, né quella storica e nemmeno quella sistematica lasciano intendere che il legislatore costituzionale abbia voluto inserire l'unione domestica registrata nella fattispecie del matrimonio.

1.3.3 Approvato il progetto preliminare per la consultazione

Durante la seduta del 26 marzo 2015 la Commissione ha approvato, con 13 voti contro 7 e 4 astensioni, il progetto preliminare della sua segreteria e dell'Amministrazione relativo a una modifica della Costituzione e della legge sulla cittadinanza. Una proposta di minoranza (non accettata) proponeva di non entrare in materia sull'oggetto in quanto la legge sulla cittadinanza prevede già oggi agevolazioni per i gruppi di popolazione interessati sotto forma di abbreviazione dei termini.

Nella deliberazione di dettaglio la Commissione ha deciso, con 13 voti contro 10 e 1 astensione, di completare la disposizione costituzionale vigente, secondo cui la Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per origine, matrimonio e adozione, con il legame familiare dell'unione domestica registrata. Con 14 voti contro 10 ha per contro respinto una proposta che, in prospettiva di eventuali sviluppi futuri del diritto della famiglia, prevedeva una formulazione più aperta in modo da poter estendere a tutti i legami di stato civile la competenza della Confederazione nell'ambito del diritto della cittadinanza.

1.3.4 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione e trasmissione al Consiglio nazionale

Entro il termine della procedura di consultazione, fissato al 6 luglio 2015, sono pervenuti alla Commissione in totale 46 pareri da parte dei Cantoni, dei partiti, delle associazioni e da altre cerchie interessate. La stragrande maggioranza dei partecipanti si esprime positivamente in merito al progetto preliminare della CIP. Il Cantone di Svitto, l'Unione democratica di centro (UDC) e il Centre Patronal lo respingono in linea di principio. 24 Cantoni, i partiti PBD, PPD, PLR, I Verdi e PVL, nonché l'USAM, l'UCS e Travail Suisse sostengono la modifica costituzionale proposta dalla CIP (art. 38 cpv. 1 D-Cost.; Progetto 1). Il Cantone di Obvaldo e il PS si allineano alla minoranza Schenker favorevole a una formulazione più aperta dell'articolo costituzionale. Ritenendo che una modifica costituzionale non sia necessaria, la maggior parte delle cerchie interessate interpellate propongono di rinunciare al Progetto 1 (CFM, LOS, NETWORK, Pink Cross, CSSS). Quale alternativa, tali organizzazioni optano per l'impiego esclusivo della nozione di «legame di famiglia registrato» nel caso in cui s'imponesse una modifica costituzionale. La sostituzione della nozione di «prescrizioni minime» nell'articolo 38 capoverso 2 D-Cost., proposta dalla CIP, incontra i favori di 23 Cantoni mentre OW, SG e SZ vi si oppongono. Gli altri partecipanti alla procedura di consultazione – ad eccezione di UDC e CP – sono parimenti favorevoli a questa proposta di modifica.

Il progetto della CIP concernente la revisione della legge sulla cittadinanza (art. 10 e art. 21 cpv. 5 D-LCIt; Progetto 2) è condiviso da tutti i Cantoni ad eccezione di Svitto e della stragrande maggioranza dei partiti, delle associazioni e degli altri partecipanti. UDC e CP si oppongono di principio alla modifica legislativa.

Riunitasi il 5 novembre 2015, la CIP del Consiglio nazionale ha preso atto dei riscontri positivi raccolti presso la stragrande maggioranza dei partecipanti alla consultazione e ha trasmesso alla sua Camera il progetto di modifica costituzionale senza cambiamenti con 17 voti contro 6.

2 Puntii essenziali del progetto

La Commissione delle istituzioni politiche sottopone all'Assemblea federale un progetto di modifica costituzionale e legislativa inteso ad accordare ai partner registrati stranieri gli stessi diritti concessi ai coniugi stranieri nel settore del diritto della cittadinanza. Anche queste persone devono avere la possibilità di chiedere la naturalizzazione agevolata dopo tre anni di unione domestica registrata e cinque anni di soggiorno in Svizzera. L'odierna posizione di svantaggio rappresenta infatti una discriminazione ai sensi dell'articolo 8 capoverso 2 Cost., che vieta espressamente una discriminazione a causa del «modo di vita».

La Commissione propone di estendere la competenza che la Costituzione attribuisce alla Confederazione in materia di acquisizione e perdita della cittadinanza anche alla condizione di stato civile dell'unione domestica registrata, oltre che a quelle dell'origine, del matrimonio e dell'adozione (Progetto 1).

Parallelamente la CIP prevede, nella revisione totale della legge del 20 giugno 2014 sulla cittadinanza (non ancora in vigore), di estendere le disposizioni sulla naturalizzazione agevolata senza restrizioni ai partner registrati e di abrogare le disposizioni speciali vigenti in precedenza per questo gruppo di persone (Progetto 2).

3 Commento alle singole disposizioni

3.1 Decreto federale concernente la naturalizzazione agevolata di cittadini stranieri in unione domestica registrata con cittadini svizzeri (Progetto 1)

Art. 38 Acquisizione e perdita della cittadinanza

Cpv. 1

Il capoverso 1 vigente disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza soltanto per origine, matrimonio e adozione. Come esposto al numero 1.3.2, l'attuale formulazione non comprende l'unione domestica registrata secondo la legge federale sull'unione domestica registrata⁸.

⁸ RS 211.231

In attuazione delle iniziative parlamentari, il primo periodo del capoverso 1 dev'essere dunque completato con un'ulteriore condizione di stato civile: l'unione domestica registrata. Analogamente alla nozione di «matrimonio», che definisce il fatto di contrarre matrimonio dinanzi a un ufficiale dello stato civile e quindi l'evento di stato civile, la nozione di «unione domestica registrata» dev'essere inserita nella disposizione costituzionale vigente.

La proposta di modifica soddisfa la richiesta dell'iniziativa parlamentare di equiparare le unioni domestiche registrate al matrimonio nella procedura di naturalizzazione disciplinata dalla Confederazione.

Ai fini dell'attuazione della richiesta contenuta nell'iniziativa parlamentare, una minoranza della Commissione propone di scegliere una formulazione aperta, secondo cui la Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza in base ai legami di famiglia registrati, quali l'origine, il matrimonio, l'unione domestica registrata e l'adozione.

Una seconda minoranza commissionale propone di inserire nella disposizione costituzionale unicamente la nozione di legame di famiglia registrato, poiché in tal modo sarebbero stati contemplati tutti i legami di famiglia legali esistenti e istituendi.

Entrambe le formulazioni proposte dalle minoranze avrebbero il vantaggio di tener conto dei futuri sviluppi nel settore del diritto della famiglia. Alla luce dei mutamenti sociali intervenuti negli ultimi decenni e delle conseguenti modifiche dei valori sarebbe ipotizzabile che, oltre al matrimonio o all'unione domestica registrata, in futuro possano svilupparsi nel settore del diritto della famiglia anche altre modalità di convivenza giuridicamente rilevanti. Al momento attuale la maggioranza della Commissione non intende intervenire in tali sviluppi non ancora chiaramente definiti. È prevedibile che le proposte in tal senso saranno controverse. Sull'attuale progetto non deve dunque gravare questo elemento supplementare.

Il disciplinamento proposto attribuisce alla Confederazione la competenza di disciplinare in modo uniforme anche l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per i partner registrati di cittadini svizzeri. La Costituzione rimette al legislatore – come negli altri casi menzionati nel capoverso 1 (origine, matrimonio, adozione) – la decisione circa l'acquisizione della cittadinanza per legge o mediante un atto ufficiale, ossia la naturalizzazione. Il progetto di revisione della Costituzione federale si spinge dunque oltre la richiesta avanzata nell'iniziativa parlamentare, che intendeva semplicemente conferire alla Confederazione la competenza di disciplinare la naturalizzazione agevolata anche nel caso di unione domestica registrata. L'attuazione della modifica costituzionale proposta è concretizzata dall'articolo 21 P-LCit. Disciplinando in modo uniforme le condizioni che danno diritto alla naturalizzazione agevolata per i partner registrati e per i coniugi stranieri di cittadini svizzeri, risponde alla richiesta dell'iniziativa parlamentare (cfr. n. 3.2).

Conformemente al diritto vigente, la Confederazione disciplina inoltre la perdita della cittadinanza svizzera per altri motivi e la reintegrazione nella medesima. Nel progetto di revisione della Costituzione federale l'articolo 38 capoverso 1 secondo periodo è pertanto ripreso senza modifiche.

Qualora la modifica dell'articolo 38 capoverso 1 Cost. sottoposta all'Assemblea federale con il rapporto della CIP-N del 30 ottobre 2014 (decreto federale

concernente la naturalizzazione agevolata degli stranieri della terza generazione)⁹ fosse accolta, occorrerà tenerne conto nel presente progetto mediante una disposizione di coordinamento.

Cpv. 2

Nel capoverso 2 la nozione di «prescrizioni minime» è sostituita da «principi». Questo adeguamento non è in relazione diretta con le richieste dell'iniziativa parlamentare. Tuttavia, per ragioni di economia procedurale, è stata colta l'occasione per effettuare questo adeguamento supplementare, ampiamente incontestato.

Nella dottrina è ormai generalmente riconosciuto che, nonostante il tenore vigente del capoverso 2, la Confederazione è abilitata a emanare, nell'interesse di una prassi uniforme a livello svizzero in materia di naturalizzazione, principi vincolanti per i Cantoni e non soltanto prescrizioni minime. La Confederazione si è già avvalsa a più riprese di questa competenza stabilendo prescrizioni uniformi nel settore della naturalizzazione ordinaria, quali il contenimento degli emolumenti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni secondo il principio della copertura dei costi, le disposizioni sulla naturalizzazione nell'ambito di un'assemblea comunale o l'armonizzazione dei termini cantonali e comunali di residenza ai fini della naturalizzazione.

Questo adeguamento terminologico è già stato proposto in un disegno del Consiglio federale del 2001 (01.076; FF 2002 1736), inteso a stabilire la base contemporaneamente per la naturalizzazione agevolata degli stranieri di seconda generazione e per l'acquisizione automatica della cittadinanza alla nascita per gli stranieri di terza generazione. Il messaggio precisava a tal proposito: «Dato che la Confederazione dispone già tuttora di una competenza normativa in materia di naturalizzazione ordinaria e che in base a tale competenza emana determinate direttive di fondo, è d'uopo, per maggiore chiarezza, sostituire la nozione di «prescrizioni minime» mediante quella di «principi». Questo adeguamento terminologico non ha dato adito a contestazioni nelle discussioni che hanno preceduto la votazione. Il 26 settembre 2004¹⁰ l'intero progetto è tuttavia stato respinto da Popolo e Cantoni.

Da notare che anche l'attuazione dell'iniziativa parlamentare Marra «La Svizzera deve riconoscere i propri figli» (08.432) propone la sostituzione della nozione limitante di «prescrizioni minime» con «principi». Nella sua seduta del 30 ottobre 2014 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ha accolto il progetto di revisione costituzionale e legislativa in forma elaborata all'attenzione della sua Camera. Poiché non è tuttora certo che l'iniziativa parlamentare Marra possa essere effettivamente attuata, la proposta è pure inserita nel presente progetto.

⁹ FF 2015 717 segg.

¹⁰ Consultabile all'indirizzo: www.admin.ch > Documentazione > Votazioni > Indice cronologico > 2001–2004 > 29.09.2004.

3.2 **Modifica della legge sulla cittadinanza (Progetto 2)**

Art. 10 Durata speciale di soggiorno in caso di unione domestica registrata

Questa disposizione, inserita nella revisione totale della legge del 20 giugno 2014 sulla cittadinanza (non ancora in vigore) e determinante ai fini della presente revisione, disciplina la naturalizzazione ordinaria di persone che vivono in unione domestica registrata con cittadini svizzeri (art. 10 nCit). Il diritto vigente contiene una disposizione analoga all'articolo 15 capoverso 5 LCit, il quale prevede già oggi termini abbreviati per la naturalizzazione di partner registrati di cittadini svizzeri nell'ambito della naturalizzazione ordinaria.

Le iniziative parlamentari perseguono l'obiettivo di prevedere anche per questo gruppo di persone – analogamente ai coniugi stranieri di cittadini svizzeri – la possibilità di beneficiare della naturalizzazione agevolata. A tale scopo l'articolo 38 capoverso 1 Cost. proposto nel progetto attribuisce alla Confederazione la competenza di disciplinare in modo uniforme a livello svizzero l'acquisizione e la perdita della cittadinanza anche in caso di unione domestica registrata (cfr. n. 3.1). Tale competenza può essere esercitata introducendo una disposizione d'esecuzione corrispondente nella legge sulla cittadinanza (cfr. qui di seguito art. 21 cpv. 5 P-LCit).

In materia di naturalizzazione di persone in unione domestica registrata non vi è quindi più motivo per mantenere la procedura di naturalizzazione ordinaria in una procedura cantonale. L'articolo 10 nLCit va dunque abrogato.

Art. 21 Coniuge di un cittadino svizzero

Cpv. 5

Conformemente al mandato delle iniziative parlamentari, nella procedura di naturalizzazione l'unione domestica registrata dev'essere equiparata al matrimonio. Per garantire questa parità a livello di legge, viene aggiunto un nuovo capoverso (5): le disposizioni sulla naturalizzazione agevolata previste per i coniugi di cittadini svizzeri devono dunque essere applicabili per analogia anche ai partner registrati. Questa soluzione è stata adottata per esempio anche nel Codice civile svizzero¹¹ (art. 112a CC) o nella legge federale sugli stranieri¹² (art. 52 LStr).

4 **Ripercussioni**

4.1 **Per la Confederazione**

Le modifiche costituzionali e legislative proposte implicano che la Confederazione avrà la competenza di disciplinare la naturalizzazione agevolata, oltre che per i coniugi, anche per i partner registrati stranieri di cittadini svizzeri.

Negli anni 2010–2013 in Svizzera sono stati naturalizzati nella procedura ordinaria 266 partner registrati di cittadini svizzeri. Nello stesso periodo hanno beneficiato

¹¹ RS 210

¹² RS 142.20

della naturalizzazione agevolata 38 388 persone. Partendo dal presupposto che, nonostante le agevolazioni proposte, il numero delle domande di naturalizzazione provenienti da persone che vivono in unione domestica registrata non subirà un incremento sostanziale, non si prevedono oneri supplementari rilevanti per la Confederazione sui piani finanziario e del personale.

4.2 Per i Cantoni

Le modifiche costituzionali e legislative proposte comportano lievi sgravi per i Cantoni. Come esposto nel numero 4.1, il numero di domande di naturalizzazione su cui dovrà pronunciarsi la Confederazione e non più i Cantoni sarà esiguo. La Segreteria di Stato della migrazione incarica inoltre le autorità cantonali di naturalizzazione di svolgere le rilevazioni necessarie per determinare se sono adempiute le condizioni per la naturalizzazione agevolata (art. 34 cpv. 2 nLCit/art. 37 LCit vigente). I Cantoni continueranno dunque ad effettuare gli accertamenti relativi alle domande di naturalizzazione di persone in unione domestica registrata.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

La modifica della legge sulla cittadinanza proposta presuppone una revisione parziale della Costituzione (art. 38 cpv. 1 e 2 Cost.) che dovrà essere avallata da Popolo e Cantoni. In caso di accettazione tale modifica potrà entrare in vigore a condizione che non sia promosso un referendum facoltativo.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le modifiche proposte sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera.

**Decreto federale
concernente la naturalizzazione agevolata
di cittadini stranieri in unione domestica
registrata con cittadini svizzeri**

Progetto 1

del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 5 novembre 2015¹;

visto il parere del Consiglio federale del ...²,

decreta:

I

La Costituzione federale³ è modificata come segue:

Art. 38 cpv. 1 e 2

¹ La Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza per origine, matrimonio, unione domestica registrata e adozione. Disciplina inoltre la perdita della cittadinanza svizzera per altri motivi e la reintegrazione nella medesima.

² La Confederazione stabilisce principi applicabili alla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni e rilascia il relativo permesso.

II

Il presente decreto è sottoposto al voto del Popolo e dei Cantoni.

Minoranza (Amaudruz, Brand, Fehr Hans, Graber Jean-Pierre, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Rutz Gregor)

Non entrata in materia

¹ FF 2015 ...

² Sarà pubblicato successivamente nel FF.

³ RS 101

Art. 38 cpv. 1

Minoranza (Landolt, Amarelle, Flach, Gilli, Glättli, Heim, Masshardt, Naef, Schenker Silvia, Tschümperlin)

¹ La Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza in base ai legami di famiglia registrati, quali l'origine, il matrimonio, l'unione domestica registrata e l'adozione. Disciplina inoltre la perdita della cittadinanza svizzera per altri motivi e la reintegrazione nella medesima.

Minoranza (Schenker Silvia, Amarelle, Gilli, Glättli, Heim, Masshardt, Naef, Tschümperlin)

¹ La Confederazione disciplina l'acquisizione e la perdita della cittadinanza in base ai legami di famiglia registrati, quali l'origine, il matrimonio e l'adozione. Disciplina inoltre la perdita della cittadinanza svizzera per altri motivi e la reintegrazione nella medesima.

Legge federale sulla cittadinanza svizzera

Progetto 2

(Legge sulla cittadinanza, LCit)

(Equiparare le unioni domestiche registrate e il
matrimonio nella procedura di naturalizzazione)

Modifica del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 38 capoverso 1 della Costituzione federale¹;

visto il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 5 novembre 2015;

visto il parere del Consiglio federale del ...²,

decreta:

I

La legge del 20 giugno 2014³ sulla cittadinanza è modificata come segue:

Art. 10

Abrogato

Art. 21 cpv. 5

⁵ I capoversi 1–4 si applicano per analogia all'unione domestica registrata.

II

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Essa è pubblicata nel Foglio federale accettato che sia, da parte del Popolo e dei Cantoni, il decreto federale del ...]⁴ concernente la naturalizzazione agevolata di cittadini stranieri in unione domestica registrata con cittadini svizzeri.

³ Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

¹ RS 101

² Sarà pubblicato successivamente nel FF.

³ FF 2014 4461

⁴ FF 2015 ...

*Minoranza (Amaudruz, Brand, Fehr Hans, Graber Jean-Pierre, Joder, Pantani,
Pfister Gerhard, Rutz Gregor)*

Non entrata in materia