

ESTRATTO

RIVISTA TICINESE
DI DIRITTO

II- 2007

Michele Albertini

**Procedura di naturalizzazione: accertamento
dell'idoneità dei richiedenti e tutela della sfera
privata**

Pareri del 23 settembre 2005, 16 maggio e 15 ottobre 2007

**I pareri riprodotti esprimono l'opinione personale dell'autore e non impegnano in alcun modo quella del Gran Consiglio né quella del Consiglio di Stato.*

Direzione e responsabilità editoriale:
Prof. Dr. Marco Borghi - 1724 Le Mouret
e-mail: marco.borghi@unifr.ch

Redazione della parte fiscale:
Dr. Andrea Pedroli, Presidente della Camera di diritto tributario - 6901 Lugano
e-mail: andrea.pedroli@ti.ch

incaricati dal Consiglio di Stato

Edita da: Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino e
Helbing Lichtenhahn, Basel (www.helbing.ch)

Distribuzione: Ufficio della documentazione, 6501 Bellinzona (e-mail: rtid@ti.ch)
Schweizer Buchzentrum, Industriestrasse Ost, 4614 Hägendorf

Coordinamento e allestimento: Gibi Borghi - 1724 Le Mouret
e-mail: gibi.borghi@unifr.ch

Stampa: Tipografia Mazzoni Moduli SA - 6595 Riazzino
e-mail: mazzoni-moduli@ticino.com

Copertina: riproduzione da Cornelia Forster
ISSN 1661-0954 – ISBN 978-3-7190-2759-9

*Pareri del Consulente giuridico
del Gran Consiglio*

*Michele Albertini**

* *I pareri riprodotti esprimono l'opinione personale dell'autore e non impegnano in alcun modo quella del Gran Consiglio né quella del Consiglio di Stato.*

Procedura di naturalizzazione: accertamento dell' idoneità dei richiedenti e tutela della sfera privata

Pareri del 23 settembre 2005, 16 maggio e 15 ottobre 2007

I.

1. La condizione fondamentale affinché un cittadino straniero possa essere naturalizzato in via ordinaria è che egli si dimostri idoneo. Il concetto di idoneità è definito dall'art. 14 della legge federale sulla cittadinanza (LCit¹), cui rinvia anche l'art. 12 cpv. 1 lett. b della legge cantonale sulla cittadinanza ticinese (LCCit²). La verifica dell' idoneità del richiedente – che dev'essere esaminata prima del rilascio dell'autorizzazione – verte essenzialmente e in particolare sui quattro elementi enunciati all'art. 14 LCit, ossia se il cittadino straniero si è integrato nella comunità svizzera (lett. a), si è familiarizzato con il modo di vita e gli usi e costumi svizzeri (lett. b), si conforma all'ordine giuridico svizzero (lett. c) e non compromette la sicurezza interna o esterna della Svizzera (lett. d).

Appare subito chiaro che questa verifica esige, da parte delle autorità chiamate a pronunciarsi, l'assunzione di informazioni concernenti il candidato che contribuiscono, in parte almeno, a definire aspetti della sua personalità. Ciò è per certi versi inevitabile, nella misura in cui l'organo che decide in prima analisi sulla domanda di naturalizzazione – nel contesto nazionale attuale molto spesso l'autorità esecutiva o legislativa comunale, e in quest'ultimo caso il Consiglio comunale o l'Assemblea comunale – deve legittimamente disporre di informazioni pertinenti per potersi pronunciare con cognizione di causa. D'altro canto, in particolare laddove i dati rilevati assurgono ad una dimensione pubblica, questo

¹ Legge federale su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (RS 141.0).

² Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale dell'8 novembre 1994 (RL 1.2.1.1).

processo tange anche le garanzie preposte alla tutela della personalità e della sfera privata, quindi della protezione dei dati personali, garanzie sancite dall'art. 13 della Costituzione federale (Cost.³). Il conflitto tra queste due esigenze – necessità di elaborare dati personali e di tutelare la sfera privata – è ben noto nella prassi delle autorità, le quali, comprensibilmente, si domandano dove vanno posti, concretamente, i limiti dell'una per non vanificare l'altra.

Senza la pretesa di essere esaustive, le considerazioni seguenti si propongono – con riferimento specifico alle competenze delle autorità comunali nel Cantone Ticino – di fornire qualche elemento, anche d'ordine pratico, per affrontare questo conflitto, e se possibile per contribuire a risolverlo, come pure di offrire qualche spunto per la riflessione in un contesto estremamente dinamico, soprattutto a livello legislativo federale, dove sono in corso importanti approfondimenti.

2. Prima di entrare nel merito dell'argomento è utile specificare, nel senso della prassi attuale, il concetto materiale di idoneità del cittadino straniero alla naturalizzazione (criterio che si richiama alle lettere a-d del menzionato art. 14 LCit del diritto federale e ai combinati art. 12 cpv. 1 lett. b e 14 LCCit del diritto ticinese) e illustrare, in modo sommario, i lineamenti della procedura di naturalizzazione.

a) In merito alla nozione centrale di *idoneità*, va detto anzitutto che la versione vigente dell'art. 14 LCit è stata adottata nell'ambito dell'ampia revisione della normativa sulla cittadinanza, introdotta con legge federale del 23 marzo 1990⁴ e in vigore dal 1° gennaio 1992. Nella sua versione precedente, il disposto non definiva la nozione di «idoneità», limitandosi ad indicare, in modo generico, che «l'inchiesta deve dare un quadro per quanto possibile completo della personalità del richiedente e dei membri della sua famiglia». La nuova formulazione invece, con cui si è inteso trascrivere la prassi amministrativa, fornisce una descrizione più precisa e, negli auspici del Consiglio federale, più attendibile, siccome finalizzata, in modo peculiare, ad evitare ineguaglianze di trattamento dei can-

³ Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101).

⁴ RU 1991 1034 1043.

didati⁵. Essa si fonda, principalmente ma non necessariamente in modo esaustivo, su quattro criteri sostanziali, che – con l’ausilio dei materiali⁶ e di contributi specialistici⁷ – possono essere precisati nei termini seguenti:

i) L’elemento dell’*integrazione nella comunità svizzera*, rispettivamente *ticinese* (su quest’ultimo requisito si veda l’art. 14 LCCIt) designa l’accoglimento dello straniero nella comunità locale e la sua disponibilità a inserirsi nell’ambiente elvetico, senza per questo rinunciare ai suoi legami e peculiarità culturali e alla sua nazionalità d’origine. Oltre alla partecipazione alla vita economica, sociale e culturale, è richiesta l’osservanza di regole di comportamento elementari che permettano una vita societaria senza conflitti.

ii) La *familiarizzazione con il modo di vita e gli usi e costumi svizzeri* è una conseguenza dell’integrazione e designa l’adattamento a un modo di vita e agli usi e costumi svizzeri da parte dello straniero. Questo criterio non dev’essere frainteso con il concetto, ormai superato, di «assimilazione», della condizione cioè, posta allo straniero, di doversi del tutto adattare e adeguare. Nella nozione sono intesi piuttosto uno stato di avanzata integrazione e la conoscenza approfondita delle condizioni di vita, del modo di pensare e degli atteggiamenti tipici svizzeri. La conoscenza approfondita si basa su uno sviluppo quasi naturale, affidato al libero ap-

⁵ Messaggio n. 87.055 del 26 agosto 1987 concernente la modificazione della legge sulla cittadinanza – uguaglianza dei diritti tra uomo e donna, cittadinanza dei coniugi qualora uno di essi sia cittadino di un altro Stato, adeguamento di altre disposizioni all’evoluzione del diritto, FF 1987 III 256.

⁶ Messaggio appena citato, FF 1987 III 256 e 257.

⁷ Richiamo, in generale, il documento del 20 dicembre 2005 a cura dell’UFFICIO FEDERALE DELLA MIGRAZIONE, intitolato «Rapporto sulle questioni pendenti nel settore della cittadinanza, pag. 11 e 89, il rapporto del 5 marzo 2007 della COMMISSIONE DELLE PETIZIONI E DEI RICORSI DEL GRAN CONSIGLIO TICINESE relativamente al tema delle naturalizzazioni e, in particolare, l’avviso del 21 marzo 2007 del capo dell’Ufficio di vigilanza sullo stato civile del Cantone Ticino, MARIO TAMINELLI, sull’interrogazione intitolata «Non è più sfera privata!» presentata il 17 dicembre 2006 al Municipio di Lugano dal consigliere comunale Umberto Marra, e il contributo del capo della Sezione della cittadinanza presso l’Ufficio federale della migrazione, ROLAND SCHÄRER, intitolato «La politica federale d’integrazione nel contesto del diritto svizzero degli stranieri», in RSC 2005 pag. 60 segg.

prezzamento del singolo straniero che consiste nel collegare fra loro gli elementi della cultura elvetica e di quella straniera. Fanno parte di questi lineamenti la capacità di esprimersi in una lingua nazionale (questa condizione è adempiuta dal candidato che possiede le conoscenze linguistiche necessarie per la vita quotidiana, e ciò in conformità alla sua situazione professionale e sociale) e conoscenze appropriate della vita pubblica e sociale (inteso che non è opportuno esigere conoscenze superiori a quelle possedute da cittadini svizzeri in una situazione personale paragonabile).

iii) Ulteriore premessa è che il richiedente *si conformi all'ordine giuridico svizzero*. Egli deve cioè possedere una buona reputazione in materia penale e in ambito di esecuzione e fallimento. Il suo comportamento nell'esercizio dei diritti e nell'adempimento degli obblighi dev'essere altresì considerato. I candidati per i quali non è dato di escludere senza ombra di dubbio che potrebbero ricorrere alla violenza come mezzo di lotta politica non devono avere accesso alla naturalizzazione; da un candidato è infatti preteso che riconosca le istituzioni democratiche del nostro Paese.

iv) Il candidato straniero, infine, *non deve compromettere la sicurezza interna o esterna della Svizzera*. Questo presupposto, noto anche in altri ambiti del diritto, appare evidente alla luce dell'art. 121 cpv. 2 Cost., considerato che gli stranieri che compromettono in questo senso la sicurezza della Svizzera devono contare sull'espulsione. Conseguentemente, se il richiedente mettesse in pericolo la sicurezza con il suo comportamento, la naturalizzazione sarebbe contraria agli interessi del nostro Paese e, in questo caso, gli sarebbe preclusa.

b) Da qualche anno, la Confederazione, d'intesa con quasi tutti i Cantoni, ha semplificato la procedura ordinaria di naturalizzazione, abbandonando quella «tradizionale», ritenuta troppo onerosa. La cosiddetta «procedura semplificata» prevede l'inoltro presso le autorità locali – il Cantone o (come in Ticino) il Comune di residenza – di una domanda unitaria che sollecita l'attinenza comunale, la cittadinanza cantonale e l'autorizzazione federale di naturalizzazione⁸. Per consentire di determinare in modo

⁸ Si veda UFFICIO FEDERALE DELLA MIGRAZIONE, Rapporto cit. del 20 dicembre 2005, pag. 90 seg.

concreto l'idoneità del candidato, le autorità competenti si basano sul contenuto dell'apposito modulo ufficiale, mediante il quale il richiedente presenta la domanda, e sui documenti che egli deve allegare, espressamente previsti dai combinati art. 1 e 5 del regolamento della legge cantonale sulla cittadinanza (RLCCit⁹), come pure sulle indagini effettuate (prescritte dalle normative ai vari livelli), sull'audizione del candidato e sull'esame cui egli è tenuto a sottoporsi. Allestiti i vari moduli ufficiali e ultimata la fase istruttoria, il Municipio redige un messaggio con il quale propone al Legislativo comunale la concessione o il diniego dell'attinenza comunale. Se quest'ultima è conferita, il Servizio naturalizzazioni del Cantone compie le verifiche materiali ed invia l'incarto alla Confederazione per l'autorizzazione federale, per conto della quale l'Ufficio federale della migrazione verifica che tutte le condizioni del diritto federale siano adempiute. Se questo è il caso, l'incarto viene trasferito nuovamente al Cantone. Dopo nuove verifiche compiute dal Servizio naturalizzazioni, il dossier giunge alla Commissione delle petizioni e dei ricorsi del Gran Consiglio, rispettivamente alla sottocommissione «Naturalizzazioni», il cui rapporto è sottoposto al plenum del Parlamento, che si pronuncia così sulla concessione della cittadinanza cantonale.

c) È manifesto che questo strutturato iter comporta, a vari livelli e in stadi diversi, il trattamento di informazioni a carattere personale dei candidati. Quando elaborano dati personali, di qualsiasi natura e tipo, gli organi pubblici – nello specifico quelli ticinesi, e concretamente il Comune e i suoi organi – devono attenersi ai principi sanciti dalle normative di riferimento, introdotte in particolare dalla legge cantonale sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 (LPDP; RL 1.6.1.1), la quale è applicabile – così recita la norma generale – indipendentemente dagli scopi, dai modi e dalle procedure utilizzati (art. 2 LPDP).

Vi è comunque una riserva: la LPDP non è infatti direttamente applicabile se una procedura civile, penale o amministrativa è in corso, essendo la protezione della persona interessata già garantita dalle legislazioni speciali (art. 3 cpv. 1 LPDP). Nondimeno, la legge è applicabile anche in

⁹ Regolamento della legge cantonale sulla cittadinanza e sull'attinenza comunale del 10 ottobre 1995 (RL 1.2.1.1.1)

questo caso se la legislazione speciale non garantisce la persona in modo equivalente. Nello specifico, va osservato che la procedura intesa al conferimento della naturalizzazione e, quindi, dell'attinenza comunale, è qualificabile come procedimento (pendente) ai sensi del disposto, per cui è lecito chiedersi se la LPDP sia effettivamente, e immediatamente, pertinente. Questo tema, di mera valenza formale, non va sopravvalutato, considerata l'importanza pratica della clausola di sussidiarietà. Quest'ultima, come anche sottolineato dal Tribunale federale, ha per effetto di impedire che le autorità competenti si sottraggano alla necessità di tutelare, in senso ampio e anche nello stadio procedurale, la confidenzialità delle informazioni di carattere personale dei soggetti interessati: alle garanzie della protezione dei dati va quindi giustamente attribuito il valore di standard minimo generale, e trasversale, in materia¹⁰. Di conseguenza tali garanzie vanno richiamate nell'interpretazione delle disposizioni – generali o settoriali – che regolano l'elaborazione di dati personali o che definiscono le procedure, al fine ultimo di concorrere alla protezione dei diritti fondamentali, segnatamente la tutela della personalità e della sfera privata, in particolare laddove, come in concreto, il quadro normativo cantonale vigente – diversamente da quello federale (art. 49a e 49b LCit) e di altri Cantoni (come ad esempio quello dei Grigioni, recentemente dotatosi di una nuova normativa sulla cittadinanza¹¹) – non contempla disposizioni esplicite sul trattamento e sulla protezione dei dati personali.

II.

1. Le norme cantonali sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale sanciscono la *competenza del Municipio* rispetto all'accertamento del requisito dell'idoneità del cittadino straniero alla concessione della cittadinanza: le regole prevedono che l'Esecutivo comunale assume tutte le informazioni atte a dare un quadro completo della personalità del ri-

¹⁰ DTF 123 II 534 consid. 3b; v. anche messaggio del Consiglio federale n. 88.032 del 23 marzo 1988 concernente la legge federale sulla protezione dei dati; FF 1988 II pag. 384.

¹¹ Cfr. art. 23 della legge sulla cittadinanza del Cantone dei Grigioni del 31 agosto 2005 (CSC 130.100).

chiedente e dei membri della sua famiglia (art. 6 RLCCit). Certo, l'art. 16 LCCit, su cui l'art. 6 RLCCit si fonda, non enuncia esplicitamente la competenza del Municipio per l'accertamento dell'idoneità del candidato straniero, come invece è il caso – almeno a contrario – per la disposizione corrispondente riferita ai cittadini confederati (art. 9 cpv. 1 LCCit), laddove si precisa che l'autorità comunale, «prima di sottoporre la domanda al legislativo», accerta l'idoneità del candidato e dei membri minorenni della sua famiglia. Ignoro i motivi per cui tale inciso non figuri anche nell'art. 16 cpv. 1 LCCit, ma non v'è dubbio che i disposti siano sostanzialmente congruenti¹². Al di là di questo aspetto puntuale, l'insieme del quadro normativo della LCCit e i materiali legislativi non lasciano dubbi quanto alla competenza *primaria* del Municipio come autorità incaricata dell'istruzione, al quale la domanda va del resto presentata (art. 15 LCCit)¹³.

2. La competenza di accertare l'idoneità del candidato include, contestualmente, la facoltà del Municipio di elaborare, rispettivamente di far trattare, dati personali dei richiedenti, conformemente ai combinati art. 4 e 6 LPDP. Al riguardo l'Esecutivo deve acquisire le informazioni idonee e necessarie in conformità ai principi centrali di proporzionalità e trasparenza, privilegiando, laddove possibile e indicato, la raccolta di informazioni in prima linea direttamente presso l'interessato, anziché coinvolgendo terzi, in particolare persone private, come il datore di lavoro o i vicini (art. 9 LPDP)¹⁴. Ciò non limita ovviamente le facoltà – centrali –

¹² Cfr. anche il messaggio n. 4116 del 19 maggio 1993 concernente il disegno di nuova legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale, ad art. 17 del disegno.

¹³ Si veda messaggio cit., pto. 2 e rapporto n. 4116R del 16 settembre 1994 della Commissione della legislazione, ad art. 16 (17 del messaggio); FIORENZO CONTI ROSSINI, Dieci anni di protezione dei dati e la possibile evoluzione nel prossimo millennio, in: RDAT II-2000 pag. 482.

¹⁴ Così anche INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DEL CANTON ZURIGO, Datenerhebung beim Arbeitgeber bei Einbürgerung, nota del 24 maggio 2002, e Fragebogen an Lehrpersonen bei Einbürgerung, nota del 17 settembre 2004, entrambe pubblicate nel sito Internet <<http://www.datenschutz.ch/themen>>; INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DEL CANTON ZUGO, Datenbezug über Einbürgerungswillige – bei Nachbarn, Arbeitgebern oder Lehrpersonen?, in: Rapporto di attività 2004, caso 23 pag. 17; INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DEL CANTON ZUGO, Abklärung der finan-

del Municipio di assumere le informazioni per mezzo dei suoi servizi, della polizia cantonale e di ogni altro ufficio pubblico (art. 37 LCCit e 6 RLCCit); tra questi figura beninteso anche l'Ufficio federale della migrazione, il quale può comunicare alle autorità comunali che svolgono compiti legati all'acquisto e alla perdita della cittadinanza svizzera tutti i dati necessari per adempiere tali compiti (così, espressamente, l'art. 49b cpv. 1 LCit).

È evidente che parte almeno dei dati acquisiti nell'ambito della procedura di naturalizzazione sono di natura sensibile e che, nel loro complesso, configurano un profilo della personalità del candidato¹⁵. Qualificabili come meritevoli di particolare protezione ai sensi dell'art. 4 cpv. 2 LPDP, essi possono essere elaborati, per quanto qui interessa, solo se lo prevede esplicitamente una legge o lo esige, in modo perentorio, l'adempimento di un compito legale (art. 6 cpv. 4 LPDP). L'art. 6 cpv. 1 RLCCit precisa che per l'accertamento dell'idoneità vanno assunte tutte le informazioni atte a dare un quadro completo della personalità del richiedente e dei membri della sua famiglia, in particolare per quanto si riferisce all'integrazione nella comunità ticinese, alla condotta, alle condizioni economiche e sociali, come pure alle relazioni con il Paese d'origine (v. anche art. 16 cpv. 1 LCCit). Come stabilisce l'art. 6 cpv. 2 RLCCit, l'esito di questi accertamenti va indicato nell'apposito modulo ufficiale: oltre a recare i dati anagrafici del richiedente e dei figli compresi nella procedura, il formulario (allestito dal Servizio naturalizzazioni dell'Ufficio di vigilanza dello Stato civile) prevede indicazioni sulla posizione del candidato e degli eventuali figli interessati nei confronti delle disposizioni di polizia degli stranieri, delle norme di carattere fiscale, penale e in ordine all'esecuzione e al fallimento, sul motivo della domanda, su eventuali domande precedenti, sull'attività lucrativa, sul datore di lavoro e sul luogo di lavoro, sulla condotta, sull'adattamento alla realtà svizzera, sull'atteggiamento nei confronti delle istituzioni, sulla partecipazione attiva alla vita di enti o società locali e regionali, sull'adesione senza riserve al-

ziellen Verhältnisse von Einbürgerungswilligen, in: Rapporto di attività 2002, caso 36 pag. 20.

¹⁵ DTF 129 I 232 consid. 4.3.1 e 4.3.2 con riferimenti.

l'obbligo di prestare, dopo l'acquisto della cittadinanza svizzera, il servizio militare, di versare la relativa tassa di esenzione o di servire nella protezione civile. Quale parte integrante del modulo è prevista la biografia del richiedente e dei figli compresi nella procedura (curriculum vitae con particolari accenni ai fatti essenziali dell'esistenza degli interessati, alla formazione scolastica, alle principali esperienze in ambito professionale, alle relazioni con il Paese d'origine e con le sue istituzioni, agli eventuali periodi di assenza all'estero per motivi di studio e all'eventuale servizio militare prestato all'estero).

3. Come precisano inoltre i combinati art. 8 e 4 RLCCit, il Municipio – conclusi gli accertamenti e svolta la procedura di cui all'art. 34 cpv. 4 LCCit – si esprime sulla richiesta di naturalizzazione con un messaggio all'attenzione dell'organo legislativo e annesso dispositivo che contenga la proposta di giudizio; indi comunica in forma scritta al richiedente il risultato della decisione del Consiglio comunale.

III.

1. La legislazione cantonale non indica, espressamente, l'ampiezza e l'estensione delle *competenze dell'organo legislativo comunale*, se non che «conclusi gli accertamenti, il legislativo comunale decide inappellabilmente sulla concessione dell'attinenza comunale» (art. 17 cpv. 1 LCCit; v. anche i combinati art. 13 cpv. 1 lett. n, 42 cpv. 2 e 60 cpv. 3 della legge organica comunale LOC¹⁶). Il quadro legale e i materiali legislativi si concentrano invero nell'enunciare le nuove e accresciute competenze comunali, scindendole da quelle cantonali, più che ad esprimersi sulle precise attribuzioni dei singoli organi esecutivi e legislativi. In questo contesto la giurisprudenza si limita sostanzialmente a riferire – è comunque una constatazione di rilievo – che l'autorità deve rispettare tanto le disposizioni procedurali applicabili quanto il diritto del candidato al massimo rispetto possibile del suo diritto della personalità, in particolare per quel che concerne la protezione dei dati personali¹⁷; siccome sul

¹⁶ Legge del 10 marzo 1987 (RL 2.1.1.2).

¹⁷ DTF 129 I 232 consid. 3.3.

conto del candidato sono elaborate informazioni sensibili, come si è visto, è importante che – nell’ottica di un’effettiva protezione dei dati – l’incarto di naturalizzazione sia accessibile al minor numero di persone possibile¹⁸. A ben vedere, questo rilievo ribadisce l’inevitabile conflitto tra l’esigenza, per chi è chiamato a pronunciarsi, di disporre delle necessarie informazioni sul candidato e il diritto di quest’ultimo alla propria sfera privata e alla tutela della confidenzialità in merito ai propri dati personali: come il Tribunale federale ha già avuto modo di evidenziare, l’elaborazione dei dati personali nell’ambito della procedura di naturalizzazione costituisce un’ingerenza grave nel diritto all’autodeterminazione informativa del singolo¹⁹. Nella misura in cui la procedura amministrativa assuma contorni *pubblici*, come per determinate fasi dell’iter davanti al Consiglio comunale o all’Assemblea comunale, v’è da chiedersi se il conflitto citato non sia pressoché insanabile e quindi il problema, in realtà, strutturale²⁰. Vero è, ad ogni buon conto, che più la cerchia dei destinatari delle informazioni è importante, più occorre vegliare alla protezione della sfera privata del richiedente: in questo senso è necessario, da un profilo generale, che l’autorità consideri la cerchia dei destinatari nella scelta delle informazioni da pubblicare (così, giustamente, anche il disegno di nuovo art. 15c LCit²¹).

Queste considerazioni e il fatto, evidenziato in precedenza, che il Municipio eserciti un ruolo primario e centrale nell’accertamento dell’idoneità non significano comunque che le attribuzioni del Legislativo debbano esaurirsi in una mera presa d’atto della proposta contenuta nel messaggio e del conseguente suo avallo (o rifiuto). Quanto meno ciò non emerge in

¹⁸ Decisione US.2006.7 del 14 dicembre 2006 del Bezirksrat Affoltern, consid. 3.3.3.

¹⁹ DTF 129 I 232 consid. 4.3 e rinvii.

²⁰ Sul tema si vedano REGINA KIENER, *Rechtsstaatliche Anforderungen an Einbürgerungsverfahren*, in *recht 18/2000* pag. 219 seg. e 222; BERNHARD EHRENZELLER/PAUL-LUKAS GOOD, *Rechtsgutachten zu Händen des Gemeinderates von Emmen betreffend das Einbürgerungsverfahren in der Gemeinde Emmen*, in *Jusletter* 6 ottobre 2003 n. 83.

²¹ Disegno proposto nel rapporto del 27 ottobre 2005 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati sull’iniziativa parlamentare generica n. 03.454 presentata dal consigliere agli Stati Thomas Pfisterer per una modifica della legge sulla cittadinanza (FF 2005 6189); v. anche sotto III 2c, pag. 375.

modo esplicito e univoco dal complesso normativo. Anzi, si può ammettere – e l'art. 17 cpv. 1 LCCit sembra attestarlo – una certa facoltà attiva del Legislativo, tramite la Commissione competente, di conoscere, in modo quanto meno generale, l'esito degli accertamenti e, in particolare, quali informazioni sono state assunte e quali indagini effettuate²². Il Legislativo deve evidentemente disporre delle informazioni idonee ai fini del giudizio e connesse con l'oggetto. Ciò non significa però, all'opposto, che gli competa un accesso illimitato e incondizionato alle fonti né che possa, come si vedrà, operare indagini in modo autonomo, premesso che rimane ad ogni modo riservata la possibilità per i deputati di chiedere al Municipio – depositario dell'incarto completo – delucidazioni su questioni puntuali²³.

2. a) In linea generale e in applicazione del principio della proporzionalità (art. 6 cpv. 2 LPDP), *l'accesso del Legislativo alle informazioni* è limitato a quelle strettamente necessarie per l'adempimento del suo compito legale (art. 6 cpv. 2 LPDP), accesso che comunque deve avvenire prioritariamente tramite la Commissione designata, la quale rassegna un rapporto scritto al Consiglio comunale o all'Assemblea comunale con la sua proposta di decisione in base al messaggio. In questo senso – come anche emerge dalla dottrina²⁴ – i membri della Commissione sono autorizzati a consultare, oltre al messaggio con annessa proposta di decisione, laddove sia necessario per l'esame e l'approfondimento, gli atti e le informazioni connessi con l'oggetto, formanti parte integrante dell'incarto; in proposito occorre però che i Commissari siano garanti della tutela della confidenzialità (combinati art. 104 e l'art. 105 cpv. 2 LOC; in proposito va rilevato che l'obbligo di discrezione e riserbo è stabilito dalla legge per la Commissione della gestione, in virtù del rimando dell'art. 172 cpv. 2 LOC all'art. 104 della normativa, mentre per le altre Com-

²² RENÉ HUBER, *Datenschutz im Einbürgerungsverfahren*, in: *Gerichts- und Verwaltungspraxis des Kantons Zug 2000*, pag. 243.

²³ HUBER, *Datenschutz im Einbürgerungsverfahren*, op. cit., pag. 243; cfr. anche SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI DEL CANTONE TICINO, *Conoscere per deliberare*, fascicolo X dicembre 2003 pag. 18.

²⁴ EROS RATTI, *Il Comune*, vol. IV, Losone 2003, n. 52 pag. 46.

missioni del Legislativo e i suoi membri è esteso per prassi²⁵). In sé, non è preclusa l'accessibilità a dati di natura sensibile contenuti nell'incarto, destinati a chiarire situazioni puntuali e controverse, purché ciò avvenga con riserbo e ad ogni modo sia evitata, anche indirettamente, una loro automatica e completa comunicazione pubblica, illecita nell'ottica della protezione della personalità, della sfera privata e dei dati personali²⁶.

b) Anche in merito alla pubblicazione dei dati personali del candidato all'attenzione del Consiglio comunale o dell'Assemblea comunale l'approccio dev'essere restrittivo, in particolare per quanto concerne *la forma e il contenuto del messaggio municipale*, che con la sua promulgazione diviene un documento di pubblico dominio, così come pubblici sono i rapporti delle Commissioni del Legislativo e le sedute del Consiglio comunale e dell'Assemblea comunale in cui avvengono le relative deliberazioni (art. 26, 33, 55 e 56 LOC, art. 8 e 11 del relativo regolamento di applicazione²⁷)²⁸. In assenza di precisi vincoli normativi nella legislazione sulla cittadinanza e di associati rilievi giurisprudenziali, rimane determinante il regime della legge organica comunale. Limitandosi a stabilire genericamente – agli art. 56 (per il Consiglio comunale) e 33 (per l'Assemblea comunale) – che i messaggi devono essere «motivati per iscritto», la LOC attribuisce al Municipio la prerogativa di concretizzare siffatto obbligo: in merito, l'Esecutivo fruisce di un'ampia latitudine di giudizio²⁹. Di conseguenza spetta al solo Municipio esaminare la situazione

²⁵ Si vedano al riguardo EROS RATTI, il Comune, vol. II, Losone 1988, pag. 1084 seg. con riferimenti e SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI DEL CANTONE TICINO, Conoscere per deliberare, fascicolo VIII ottobre 2001 pag. 34 fascicolo IX dicembre 2002 pag. 48; sull'obbligo di confidenzialità dei membri delle Commissioni, anche se con precipuo riferimento al ruolo del Parlamento cantonale, si veda: RENÉ HUBER, Einbürgerungsgesuche: Welche Informationen muss der Kantonsrat haben? in: Gerichts- und Verwaltungspraxis des Kantons Zug 2000, pag. 242.

²⁶ Così anche HUBER, Datenschutz im Einbürgerungsverfahren, op. cit., pag. 242.

²⁷ Regolamento di applicazione della legge organica comunale del 30 giugno 1987 (RL 2.1.1.3).

²⁸ Su questo specifico aspetto si veda SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI DEL CANTONE TICINO, Conoscere per deliberare, fascicolo X dicembre 2003 pag. 10.

²⁹ CARLA BIASCA, Proponibilità di una mozione in tema di naturalizzazioni, parere del 27 aprile 2007, pag. 2.

concreta, operando la propria scelta – e quindi optando per una motivazione succinta o più estesa – nel rispetto, in particolare, del diritto alla tutela della sfera privata dei candidati e della parità di trattamento, come pure del principio di proporzionalità. Con una raccomandazione del 25 giugno 1999, l'allora Commissione della protezione dei dati del Cantone Ticino aveva considerato che nel messaggio il Municipio può indicare unicamente se il candidato è integrato nella comunità ticinese e idoneo alla concessione della cittadinanza³⁰. Questo rilievo, che si richiama letteralmente all'art. 14 LCCit, dev'essere inteso nel senso che il Municipio, in esito agli accertamenti esperiti, ritiene adempiuti – o non adempiuti – tutti i requisiti materiali, sanciti in modo particolare dai combinati art. 12 e 13 LCCit e 14 LCit. Completata con i riferimenti propri ad identificare il candidato (come il nome, il cognome, l'anno di nascita e la nazione di provenienza³¹), ed eventualmente con altre indicazioni, se ritenute utili e rilevanti (come la data di entrata in Svizzera e il periodo di residenza nel Comune) la constatazione dovrebbe coniugare in modo adeguato l'esigenza di licenziare un messaggio sufficientemente motivato ai sensi degli art. 56 rispettivamente 33 LOC con quella di tutelare convenientemente la sfera privata dei candidati nell'ambito della procedura pubblica davanti al Consiglio comunale rispettivamente all'Assemblea comunale. Sproporzionata sarebbe invece la formulazione nel messaggio – a maggior ragione se quest'ultimo fosse diffuso in Internet – di informazioni non pertinenti per l'esame delle domanda e informazioni strettamente personali suscettibili di creare pregiudizio al candidato, come ad esempio dettagli sul modo di vita, dati su divorzi, filiazione naturale, sanzioni penali, credo e appartenenza religiosa, opinioni filosofiche e politiche, disoccupazione, debiti, concessione di prestazioni assistenziali, handicap fisici e psichici³².

³⁰ CONTI ROSSINI, op. cit., pag. 482.

³¹ Cfr. in generale anche INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DEL CANTON ZURIGO, Einbürgerungen: Nur verhältnismässige Daten, nota del 17 luglio 2007 pubblicata in <http://www.datenschutz.ch/themen/1301.php>; decisione citata del Bezirksrat Affoltern, consid. 3.3.3.

³² Cfr. KIENER, op. cit., pag. 219; si veda anche il rapporto citato della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati, FF 2005 6189.

D'altro canto deve rimanere effettiva l'ovvia esigenza di preservare e assicurare che il Legislativo – quale autorità plenaria competente, nel sistema vigente, per il conferimento dell'attinenza comunale – possa concludere la procedura amministrativa determinandosi sull'oggetto con la necessaria cognizione di causa in base ad un'oggettiva ed esauriente informazione, garantendo così una libera e consapevole espressione del voto³³. In singoli casi, potrebbe emergere la necessità di consentire al membro del Legislativo di consultare determinate informazioni che gli occorressero, anche in forma riassuntiva³⁴, oppure, come già in parte anticipato, di ottenere dal Municipio, rispettivamente dalla Commissione delle petizioni, delucidazioni su questioni puntuali e controverse, facendo uso delle informazioni solo in sede plenaria e con il dovuto riserbo, obbligo questo – cui in modo del tutto generale anche il membro del Legislativo è tenuto – che deriva dall'esigenza di preservare nella misura del possibile e dell'esigibile il diritto del candidato alla tutela della sfera privata nel contesto di un procedimento in cui viene deciso, con atto individuale e concreto, sul suo status giuridico. Del resto, almeno nella misura in cui ciò sia sostenibile alla luce del principio di proporzionalità, il candidato che presenta un'istanza di naturalizzazione, e quindi fornisce le informazioni necessarie, acconsente nel contempo a che i suoi dati siano portati a conoscenza delle autorità competenti: di conseguenza, dal momento che il suo caso è sottoposto ad una procedura pubblica di approvazione, il richiedente deve anche attendersi che suoi dati, beninteso entro i limiti dettati dal rispetto dei diritti fondamentali, siano posti (parzialmente) a pubblica conoscenza³⁵.

³³ Si veda, nel contesto generale dell'art. 33 LOC, sentenza del Tribunale federale 1P.252/2000 del 15 dicembre 2000 consid. 3b, pubblicata in RDAT II-2001 n. 1 pag. 3 e rinvii; in tema di naturalizzazioni: DTF 129 I 232 consid. 4.2 – 4.4.

³⁴ Cfr. ad esempio anche la citata decisione del Bezirksrat Affoltern, consid. 3.3.3, INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DEL CANTON ZURIGO, rapporto di attività 2000, Einbürgerungsverfahren, pag. 18; INCARICATO PER LA PROTEZIONE DEI DATI DELLA CITTÀ DI ZURIGO, rapporto di attività 1999 pag. 14 seg.

³⁵ Cfr. DTF 129 I 232 consid. 4.3.2; KIENER, op. cit., pag. 219; UFFICIO FEDERALE DELLA MIGRAZIONE, Rapporto sulle questioni pendenti nel settore della cittadinanza del 20 dicembre 2005, pag. 28.

Ciò non significa tuttavia, all'inverso, che ogni membro del Legislativo sia obbligato a prendere conoscenza dell'incarto di ogni singolo candidato prima della votazione. Per ritenere adempiute le esigenze poste dal diritto costituzionale di essere sentito del candidato (art. 29 Cost.), che impongono all'autorità di esprimersi su tutti gli elementi determinanti per la decisione, è generalmente sufficiente che il relatore o il membro incaricato abbia esaminato tutti gli argomenti dell'interessato e, se rilevanti, li abbia considerati nell'ambito del progetto di decisione avallato dagli altri componenti dell'autorità. Come stabilito dal Tribunale federale³⁶, ciò deve valere a maggior ragione nelle procedure parlamentari, laddove una suddivisione del lavoro è ritenuta non solo legittima ma anzi necessaria per garantire la funzionalità dell'istituzione: in questo caso è normale, e comunque lecito, che i membri del Legislativo si fondino, per la propria decisione, essenzialmente sulle proposte del Municipio e della Commissione delle petizioni, come pure sulle discussioni nei gruppi.

c) Per quanto concerne la *pubblicazione dei dati personali* in materia di naturalizzazione va poi considerato il progetto di normativa del Consiglio degli Stati per una modifica della legge federale sulla cittadinanza, volto ad ancorare a livello legislativo alcuni elementi essenziali della procedura a livello cantonale e comunale. Il progetto, originato da un'iniziativa parlamentare generica del consigliere agli Stati Thomas Pfisterer, è ancora pendente alle Camere federali³⁷. L'art. 15c del disegno fa obbligo ai Cantoni, in modo ora esplicito, di provvedere affinché le procedure di naturalizzazione a livello cantonale e comunale tutelino la sfera privata (cpv. 1) e di tener conto, nella scelta dei dati da rendere pubblici, della cerchia dei destinatari (cpv. 3); questi capoversi non hanno suscitato discussioni particolari, a differenza del secondo, il quale prevedeva,

³⁶ Sentenza 1P.530/2001 del 15 ottobre 2001 consid. 2c/aa.

³⁷ *Stato 15 ottobre 2007*. Il Consiglio degli Stati, il 14 dicembre 2005, ha approvato la modifica della legge, proposta dalla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati nel suo rapporto del 27 ottobre 2005 sull'iniziativa parlamentare Pfisterer con annesso disegno di modifica della LCit (FF 2005 6177 e 6193) e condivisa dal Consiglio federale con parere del 2 dicembre 2005 (FF 2005 6331). Il Consiglio degli Stati dovrà chinarsi di nuovo sulla modifica di legge, dopo che il 2 ottobre 2007, al termine di un iter molto laborioso anche a livello commissionale, il Consiglio nazionale ha approvato una versione divergente.

nella formulazione approvata dalla Camera alta, quanto segue: «[I Cantoni] possono prevedere che i seguenti dati personali possano essere resi pubblici; *a.* cittadinanza; *b.* durata di residenza; *c.* informazioni indispensabili per stabilire se il candidato adempie le condizioni di naturalizzazione, in particolare sull'integrazione nella società svizzera». Dopo un dibattito molto intenso, la Camera bassa³⁸ ha invece optato per l'obbligo di pubblicazione («i dati seguenti sono comunicati al corpo elettorale: [...]»), estendendolo, in più, anche al dato dell'appartenenza religiosa (nuova lett. d).

Le bocce non sono ancora ferme. Ciò malgrado si può sin d'ora rilevare che i dati contemplati dalla clausola generale dell'art. 15c cpv. 2 lett. c del disegno consistono nelle informazioni di cui ai criteri dell'art. 14 LCit³⁹. Concretamente, si potranno (dovranno) ad esempio menzionare le competenze linguistiche o altre conoscenze chiaramente definite che indicano il grado di integrazione del candidato nella società svizzera, mentre rimarranno escluse le informazioni sensibili e quelle che, più in generale, non sono in relazione con l'esame delle domande di naturalizzazione. Tuttavia, anche qualora questo progetto di legge dovesse essere approvato (e se con formula potestativa o obbligatoria), non sarà sempre agevole stabilire, alla luce delle circostanze concrete, quali dati saranno oggetto di pubblicazione siccome indispensabili. Controverosa potrebbe essere ad esempio, e qualche contraddizione emerge invero anche dagli interventi finora registrati in sede parlamentare, l'informazione in merito all'appartenenza a società locali⁴⁰. Ad ogni buon conto, come giustamente emerge dai citati interventi, occorre far prova di riserbo, siccome «*même des informations souvent considérées comme des indices importants de l'intégration d'un étranger, comme par exemple la participation à des sociétés locales, ne sont pas des informations indispensables et, par*

³⁸ Seduta del 2 ottobre 2007.

³⁹ Rapporto Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati del 27 ottobre 2005 cit.; Boll. uff. 2005 S 1136, intervento Christiane Brunner, e 1141, intervento Hansheiri Inderkum.

⁴⁰ Si vedano a questo proposito il rapporto commissionale citato e le pure menzionate dichiarazioni Brunner e Inderkum, che parzialmente si contraddicono.

conséquent, ne pourront pas être publiées»⁴¹. Ancora più delicata, ad ogni modo, sarebbe la pubblicazione del dato dell'appartenenza religiosa, qualora fosse confermata nella fase di appianamento delle divergenze: l'impiego di questo dato, di chiara natura sensibile, potrebbe essere fonte di discriminazione per le persone interessate⁴².

3. Con riferimento alle competenze dell'organo legislativo comunale, un ultimo rilievo concerne le *facoltà d'indagine*: né la LOC né, soprattutto, la LCCit con il relativo regolamento di applicazione conferiscono al Legislativo e alla sua Commissione – quantomeno in modo esplicito – prerogative speciali e autonome rispetto a quelle riconosciute all'Esecutivo, rispettivamente ai suoi servizi. Ciò non deve però significare che il Legislativo sia vincolato agli accertamenti del Municipio. Qualora ritenesse gli elementi discordanti, o insufficienti, potrebbe rinviare il messaggio all'Esecutivo, perché quest'ultimo operi gli approfondimenti del caso. Né gli sarebbe precluso, purché di concerto e in accordo con quest'ultimo, di esperire gli accertamenti, ovviamente tramite la Commissione e nel rispetto dei principi di proporzionalità e trasparenza. In questi termini, qualora gli elementi agli atti non dovessero permettere un quadro sufficientemente preciso della situazione, la convocazione del richiedente in Commissione può essere ritenuta lecita⁴³. Per i suoi evidenti risvolti, questo rimedio deve avere valenza sussidiaria: la sua opportunità dev'essere vagliata alla luce delle contingenze specifiche, facendo uso, in conformità al principio di proporzionalità, di sana circospezione. Indipendentemente da ciò potrebbe giustificarsi, inoltre, l'acquisizione di ulteriori elementi o il chiarimento di quelli già disponibili, ad esempio mediante richiesta di informazioni o audizione di autorità comunali (un rappresentante del Municipio, eventualmente il capo-dicastero responsabile), sempre però in accordo con l'Esecutivo⁴⁴. Queste facoltà del Legislativo

⁴¹ Intervento Brunner, Boll. uff. 2005 S 1136.

⁴² *Aggiornamento prima della chiusura redazionale di questa RtiD*: il 23 ottobre 2007 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati ha proposto al suo Consiglio di non includere la confessione nella lista dei dati comunicati al corpo elettorale.

⁴³ RATTI, op. cit., n. 52 pag. 46.

⁴⁴ RATTI, op. cit., n. 52 pag. 46.

non sono in contrasto né con la lettera né con il senso e lo scopo della disciplina, anche procedurale, della LCCit. Certo, i combinati art. 8 e 4 del regolamento di applicazione menzionano unicamente il Municipio; tuttavia, quantomeno nei termini descritti, non sembra d'acchito escluso un ruolo complementare della Commissione del Legislativo. Essenziale, ad ogni modo, è garantire – prima dell'emanazione della decisione – il rispetto del diritto di essere sentito del richiedente, consacrato esplicitamente all'art. 34 LCCit. Ciò implica, contestualmente, l'obbligo di comunicargli la conclusione degli accertamenti (aggiuntivi), avvisandolo della sua facoltà di visionare gli atti e di domandare eventuali complementi.

Alla luce di quanto precede, non reputo che il quadro legale vigente consenta alla Commissione comunale designata di recarsi spontaneamente al domicilio dei candidati allo scopo di accertarne l'idoneità. Se anche fosse lecita nei termini della LCCit e della LOC, tale modalità di acquisizione di informazioni non sarebbe prettamente indispensabile ai fini del giudizio – e pertanto non risulterebbe conforme al principio della proporzionalità – esistendo in ogni caso tipologie di raccolta di informazioni meno incisive dal ristretto profilo della tutela della personalità e della sfera privata, quindi della protezione dei dati personali.

IV.

In questo contesto, un ultimo cenno può essere espresso sulle *competenze del Gran Consiglio*, che si pronuncia inappellabilmente sulla concessione della cittadinanza cantonale, dopo che sia stata conferita l'attinenza comunale e rilasciata l'autorizzazione federale (art. 19 LCCit). Anche sulle facoltà d'indagine e sull'informazione del Parlamento cantonale la legislazione non fornisce molti spunti: la legge sul Gran Consiglio (LGC⁴⁵), ad esempio, si limita ad enunciare, genericamente, la competenza della Commissione delle petizioni e dei ricorsi di esaminare e preavvisare le domande di naturalizzazione (art. 23 lett. b LGC). Perché il suo ruolo istituzionale non si esaurisca in una mera presa d'atto, il Gran

⁴⁵ Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002 (RL 2.4.1.1).

Consiglio deve poter accedere, tramite la Commissione designata, e in analogia a quanto esposto per il Legislativo comunale, a tutte le informazioni idonee e necessarie, aggiornate prima della decisione plenaria⁴⁶. Analoga facoltà è data di principio anche al singolo deputato non membro della Commissione delle petizioni e dei ricorsi: egli può chiedere di visionare l'incarto, garantendo il rispetto della confidenzialità, nei termini degli art. 64 e 65 LGC. Siccome le sedute del Gran Consiglio sono inderogabilmente pubbliche, come stabilisce l'art. 63 della Costituzione cantonale (Cost./TI⁴⁷), il Parlamento deve provvedere affinché la procedura tuteli in modo adeguato la sfera privata dei candidati. Ritenuto che nessuna norma si oppone alla menzione dei singoli richiedenti in aula, rispettivamente che sia votato su singole candidature, la prassi prevede che le domande preavvisate favorevolmente siano decise in blocco. Ciò implica che eventuali problemi riferiti a singole candidature, intervenuti dopo l'emanazione del rapporto commissionale, dovrebbero essere indicati tempestivamente, prima della seduta: in tal modo il relativo incarto verrebbe rinviato in Commissione per ulteriori approfondimenti. Se intendesse comunque mantenere una candidatura ritenuta problematica, il candidato dev'essere consapevole che il suo caso sarebbe posto, inevitabilmente, a pubblica conoscenza.

V.

Il dibattito sul tema delle competenze delle autorità (comunali e non solo) di elaborare dati personali, anche di natura sensibile, dei richiedenti, rimane sostanzialmente aperto, almeno fintanto che non sarà risolto il conflitto tra l'esigenza di tutelare la sfera privata dei candidati e l'obbligo per le autorità di acquisire, trattare e rendere accessibili le informazioni. Questo sottile e delicato esercizio di equilibrismo – evidenziato in

⁴⁶ Su questo tema e su altri aspetti (problematici) riferiti all'esame degli incarti di naturalizzazione si veda il già citato rapporto rassegnato il 5 marzo 2007 dalla Commissione delle petizioni e dei ricorsi, annesso ad una mozione presentata il 20 marzo successivo dal granconsigliere Carlo Luigi Caimi, relatore del citato rapporto e presidente della Sottocommissione «Naturalizzazioni», e cofirmatari.

⁴⁷ Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997 (RL 1.1.1.1).

modo chiaro anche dal Tribunale federale⁴⁸ – presiede, nel contempo, anche al tentativo di conciliare le due qualifiche giuridiche della decisione di naturalizzazione come atto amministrativo (di concretizzazione del diritto in un caso individuale) e come atto politico.

Si constata inoltre che le disposizioni attinenti alla protezione della sfera privata nell'ambito delle procedure di naturalizzazione variano considerevolmente da Cantone a Cantone e si rivelano in parte lacunose, in particolare per quanto riguarda l'accesso delle autorità competenti comunali e cantonali alle informazioni disponibili. Rispondendo positivamente ad una mozione presentata il 20 dicembre scorso dal consigliere nazionale Marcel Scherer, intitolata «naturalizzazioni soltanto in presenza di basi chiare», il Consiglio federale ritiene opportuno, al riguardo, «uniformare il margine di apprezzamento delle autorità cantonali competenti in materia di naturalizzazione e creare una base giuridica, poiché le inchieste cantonali incidono notevolmente sulla procedura di naturalizzazione a livello federale. A tal fine, la Confederazione deve elaborare una base legale che sia conforme alle disposizioni in materia di protezione dei dati e autorizzi le autorità cantonali preposte alle naturalizzazioni a chiedere alle autorità competenti le informazioni rilevanti ai fini della decisione»⁴⁹.

In definitiva, anche questo rilievo conferma quanto il diritto in materia di naturalizzazioni sia – in molti suoi risvolti – continuamente in evoluzione e quanto il ruolo guida sia progressivamente assunto, a livello normativo, dalla Confederazione. Ciò è attestato in particolare dal già citato progetto di normativa del Consiglio degli Stati del 27 ottobre 2005 in seguito all'iniziativa parlamentare Pfisterer, in cui non sono solo dibattute le esigenze in merito alla protezione della sfera privata (disegno di art. 15c LCit), bensì, anche le conseguenze delle sentenze del Tribunale fe-

⁴⁸ DTF 129 I 232 consid. 4.

⁴⁹ Parere del Consiglio federale del 21 febbraio 2007; si veda anche la proposta del Dipartimento federale di giustizia e polizia, posta in consultazione, intesa a conferire diritti d'accesso più estesi per le autorità cantonali (ma non comunali) preposte alla naturalizzazione (comunicato stampa del 30 aprile 2007). Questa misura risponde ad una mozione del 6 ottobre 2006 del consigliere nazionale Oskar Freysinger, che il Consiglio federale, con parere del 29 novembre 2006, ha proposto di accogliere.

derale del 9 luglio 2003⁵⁰, ove si sta tentando di eliminare le contraddizioni sorte tra la naturalizzazione da parte del Popolo (praticata da molto tempo in alcuni Cantoni) e i principi dello Stato di diritto. Di particolare interesse per le procedure dinanzi alle autorità comunali e cantonali sarà l'obbligo di motivare eventuali decisioni negative (disegno di art. 15b LCit) e l'obbligo per i Cantoni di istituire autorità giudiziarie che decidono in ultima istanza cantonale sui ricorsi contro le decisioni di rifiuto di naturalizzazione ordinaria (disegno di art. 50a LCit).

Su questi aspetti, e in ossequio anche all'entrata in vigore della garanzia della via giudiziaria (art. 29a prima frase e 191b cpv. 1 Cost.⁵¹), è previsto un corrispondente adeguamento della legge cantonale sulla cittadinanza ticinese: così, il disegno di nuovo art. 41 LCCit prevede, contro le decisioni del Legislativo comunale, il ricorso al Consiglio di Stato (cpv. 1) e contro queste ultime il ricorso al Tribunale cantonale amministrativo (cpv. 2); contro le decisioni del Gran Consiglio sarà proponibile il ricorso al Tribunale cantonale amministrativo (cpv. 3). Malgrado tale modifica – che segnerà la fine dell'inappellabilità delle decisioni negative dei Legislativi comunali e del Gran Consiglio e che comporterà di conseguenza anche l'adeguamento degli art. 17 cpv. 1 e 19 LCCit – rimane ancora inevitabilmente aperto il quesito relativo alle modalità concrete di adempimento dell'obbligo di motivare eventuali decisioni negative rese da un organo plenario in seduta pubblica: tali modalità dovranno conciliarsi adeguatamente con il principio della tutela della sfera privata dei candidati alla naturalizzazione, alla luce della tipologia particolare della procedura.

⁵⁰ DTF 129 I 217 e 129 I 232.

⁵¹ Questi disposti sono entrati in vigore il 1° gennaio 2007, simultaneamente alla legge federale sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 (LTF; RS 173.110). Secondo l'art. 130 cpv. 3 LTF, i Cantoni devono adeguare il diritto cantonale alle nuove esigenze in materia di giurisdizione amministrativa entro due anni dall'entrata in vigore della legge sul Tribunale federale (quindi entro il 1° gennaio 2009).

