



Manuale sulla cittadinanza

Capitolo 6: Annullamento della naturalizzazione

Indice

Capitolo 6: Annullamento della naturalizzazione.....	1
Indice.....	1
6.1. In generale	2
6.1.1. Definizione	2
6.1.2. Introduzione	2
6.1.3. Nuovi strumenti nel Codice civile.....	3
6.1.4. La procedura di annullamento	4
6.2. Procedura.....	5
6.2.1 Chi comunica alla SEM eventuali abusi?	5
6.2.2. L'articolo 41 LCit è una "disposizione potestativa"	5
6.3. Competenza di Confederazione e Cantoni	7
6.3.1. Consenso dei Cantoni	7
6.3.2 Collaborazione dei Cantoni nella procedura	7
6.4. Termini	8
6.5. Revoca, annullamento e ritiro	10
6.6. Conseguenze per i membri della famiglia che hanno acquisito la cittadinanza in virtù della decisione annullata (art. 41 cpv. 3 LCit).....	11

6.1. In generale

6.1.1. Definizione

Articolo 41 LCit Annullamento

- ¹ Con il consenso dell'autorità del Cantone d'origine, l'Ufficio federale può annullare la naturalizzazione o la reintegrazione conseguita con dichiarazioni false o in seguito all'occultamento di fatti essenziali.
- ^{1bis} La naturalizzazione o la reintegrazione può essere annullata entro due anni dal giorno in cui l'Ufficio federale è venuto a conoscenza dell'evento giuridicamente rilevante, ma non oltre otto anni dall'acquisto della cittadinanza svizzera. Dopo ogni atto istruttorio comunicato alla persona naturalizzata decorre un nuovo termine di prescrizione di due anni. Durante la procedura di ricorso i termini sono sospesi.
- ² Nelle stesse condizioni, la naturalizzazione concessa conformemente agli articoli 12 a 17 può essere parimente annullata dall'autorità cantonale.
- ³ Salvo esplicita decisione contraria, l'annullamento implica la perdita della cittadinanza svizzera anche per i membri della famiglia che l'hanno acquistata in virtù della decisione annullata.

6.1.2. Introduzione

In base all'articolo 41 LCit con il consenso dell'autorità del Cantone d'origine, la Segreteria di Stato della migrazione SEM può, entro il termine di otto anni, annullare la naturalizzazione o la reintegrazione conseguita con dichiarazioni false o in seguito all'occultamento di fatti essenziali. Oltre al termine di prescrizione assoluto di otto anni, occorre osservare un termine relativo di due anni: l'ufficio deve, entro due anni da che è a conoscenza del fatto rilevante, adottare dei provvedimenti e notificarli all'interessato. Nel caso di naturalizzazioni ordinarie anche il Cantone è competente dell'annullamento.

La maggior parte degli abusi si riscontrano nel contesto della naturalizzazione agevolata di coniugi stranieri di cittadini svizzeri (art. 27 e 28 LCit). A differenza degli altri richiedenti, i coniugi di cittadini svizzeri non devono aver risieduto dodici anni in Svizzera per poter presentare una domanda di naturalizzazione: possono presentare una domanda di naturalizzazione agevolata giusta l'articolo 27 LCit a condizioni facilitate (cinque anni di residenza in Svizzera, l'ultimo dei quali prima della presentazione della domanda e tre anni di unione coniugale con il cittadino svizzero). Una parte piccola ma non trascurabile di questi matrimoni viene contratta esclusivamente per assicurare il soggiorno e al fine di acquistare successivamente la cittadinanza tramite la naturalizzazione agevolata.

Si pensi al caso classico del richiedente l'asilo che, poco dopo il rifiuto della domanda d'asilo, sposa una cittadina svizzera assai più anziana, sottraendosi in tal modo all'allontanamento; dopo tre anni di matrimonio e cinque di residenza in Svizzera ottiene la naturalizzazione agevolata e poco dopo divorzia dalla moglie svizzera per poi sposarsi con una cittadina del suo paese di origine.

Il Tribunale federale parte dal presupposto che l'unione coniugale ai sensi dell'articolo 27 LCit presupponga un'effettiva convivenza e non solo un matrimonio formale. Una tale unione

si considera esistente solamente se vi è l'intenzione comune di condurre un'unione coniugale effettiva e stabile ([DTF 130 II 169](#) *consid.* 2.3.1, Allegato II, 2.1.1.). La naturalizzazione agevolata ai sensi dell'articolo 27 LCit presuppone - conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale - l'esistenza di un'unione coniugale effettiva e stabile. A tale proposito è determinante più che altro la volontà orientata al futuro del coniuge naturalizzato, di condurre un'unione coniugale effettiva. Se sussistono indizi di matrimonio fittizio oppure di un matrimonio che non costituisce più una convivenza effettiva, la naturalizzazione non può aver luogo.

Secondo la prassi del Tribunale federale e del Tribunale amministrativo federale, l'ottenimento "fraudolento" della naturalizzazione implica un comportamento sleale e ingannevole. A tal proposito non è necessario che vi sia stata frode ai sensi del diritto penale. Bisogna comunque che l'interessato abbia coscientemente dato false indicazioni all'autorità, rispettivamente che abbia lasciato erroneamente credere all'autorità che si trovava in una situazione di comunità coniugale come definita dalla legge, violando così il dovere d'informazione al quale è chiamato a conformarsi ([BGE 135 II 161](#), E. 2 E. 2, [allegato II, 5.2.1.2.](#); decisione del Tribunale amministrativo federale del 19 novembre 2012, [C-2412/2009](#), [allegato II, 5.2.5.2](#)).

Per una lotta efficiente agli abusi, la SEM deve poter contare su una collaborazione ottimale con le diverse autorità. Al fine di combattere meglio e con più efficacia gli abusi entro il termine assoluto di otto anni, rispettivamente entro il termine relativo di due anni dall'apprendimento dell'evento giuridicamente rilevante, è necessaria la collaborazione delle autorità preposte al controllo degli abitanti, degli uffici dello stato civile ma anche delle rappresentanze svizzere.

A lunga scadenza una lotta coerente agli abusi potrà contribuire all'accettazione delle naturalizzazioni nei Cantoni e nei Comuni.

Se a naturalizzazione avvenuta emergono indizi verosimili di abuso, la Segreteria di Stato della migrazione SEM avvia una procedura di annullamento della naturalizzazione nei confronti della persona in questione. Di solito siffatti casi sono notificati alla Confederazione dal Cantone, dal Comune, dall'Ufficio dello stato civile o dal coniuge svizzero. Le procedure di annullamento sono molto dispendiose.

6.1.3. Nuovi strumenti nel Codice civile

Con l'entrata in vigore della revisione della legge federale sugli stranieri (LStr) il 1° gennaio 2008 (vedi anche l'attuale art. 118 cpv. 2 LStr, disposizione sul matrimonio fittizio) gli elettori hanno approvato anche una revisione parziale del Codice civile (CC). Con la nuova regolamentazione di cui all'articolo 97a CC si intende arginare anche il potenziale di abuso nel settore delle naturalizzazioni agevolate, permettendo alle autorità di prevenire matrimoni abusivi tra cittadini svizzeri e stranieri. In base all'articolo 97a CC gli ufficiali dello stato civile sono tenuti a non procedere nel caso in cui i richiedenti manifestamente non intendono creare l'unione coniugale, bensì eludere le disposizioni relative all'ammissione e al soggiorno degli stranieri. Per un esame più dettagliato della situazione gli ufficiali dello stato civile possono sollecitare informazioni presso altre autorità o terzi (art. 97a CC). Qualora sia confermato il sospetto che uno degli aspiranti coniugi non intenda creare l'unione coniugale,

bensi eludere le disposizioni della legislazione sugli stranieri, sussiste una causa di nullità (art. 105 punto 4 CC).

Un'ulteriore modifica del CC, che mira ad evitare la contrazione di matrimoni in caso di soggiorno illegale, è entrata in vigore il 1° gennaio 2011. I nuovi articoli (art. 98 cpv. 4 e art. 99 cpv. 4 CC) stabiliscono che i fidanzati stranieri devono provare la legalità del loro soggiorno in Svizzera durante la procedura preparatoria. La modifica comporta anche l'adattamento dell'articolo 5 capoverso 4 e dell'articolo 6 capoverso 4 della legge sull'unione domestica registrata.

6.1.4. La procedura di annullamento

Le procedure di annullamento sono molto dispendiose e complesse, poiché occorre provare che la persona naturalizzata ha ottenuto la cittadinanza svizzera abusivamente, per esempio tramite un matrimonio fittizio, vale a dire con un comportamento sleale e ingannevole (cfr. [DTF 128 II 97](#), Allegato II, 5.2.2.1. e la decisione del Tribunale federale del 5 marzo 2009, [1C 504/2008](#), Allegato II, 5.2.2.2.). L'Ufficio federale esamina gli atti del diritto di famiglia (atti concernenti la protezione dell'unione coniugale, la separazione e il divorzio). Se necessario si tiene conto anche degli atti del Servizio cantonale di migrazione e degli atti relativi a un'eventuale procedura d'asilo concernente la persona interessata. Sono poi sentiti dalle autorità cantonali, su incarico dell'Ufficio federale, l'ex coniuge svizzero ed eventuali altre persone. In corso di procedura, le persone la cui naturalizzazione può eventualmente essere annullata hanno diritto di essere sentite a più riprese. Prima di pronunciare l'annullamento, l'Ufficio federale sollecita l'approvazione del Cantone d'origine.

Queste procedure complesse possono durare diversi anni. Una volta decretato l'annullamento è come se la naturalizzazione non fosse mai avvenuta (effetto ex-tunc). Pertanto in seguito all'annullamento della naturalizzazione, la persona in questione non diventa apolide, ma riacquista la cittadinanza precedente, nel caso in cui con la naturalizzazione l'avesse perduta. Tuttavia il Tribunale federale ha stabilito in [5A.22/2006](#) (cfr. Allegato II, 5.2.4.2.) che la persona naturalizzata, la cui naturalizzazione venga annullata, debba assumersi il rischio della conseguente apolidia (in merito alla giurisprudenza del Tribunale federale e del Tribunale amministrativo federale sulle conseguenze giuridiche di un annullamento cfr. [Allegato II, 5.2.4.](#)).

In base all'articolo 41 capoverso 3 LCit attualmente vigente l'annullamento implica la perdita della cittadinanza svizzera anche per i membri della famiglia che l'hanno acquistata in virtù della decisione annullata, salvo esplicita decisione contraria. Pertanto nei casi di rigore è possibile escludere dall'annullamento i figli, per esempio se abitano da molto tempo in Svizzera, sono ottimamente integrati ed hanno svolto nel nostro Paese la maggior parte della formazione scolastica.

6.2. Procedura

Pressoché tutte le procedure di annullamento riguardano coniugi stranieri di cittadini svizzeri, naturalizzati con procedura agevolata in base all'articolo 27 e all'articolo 28 LCit. La naturalizzazione agevolata presuppone - conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale - l'esistenza di un'unione coniugale effettiva e stabile. A tale proposito riveste una particolare importanza l'elemento della volontà di condurre un'unione coniugale perdurante nel tempo. Prima della naturalizzazione i coniugi devono firmare una dichiarazione nella quale confermano di vivere in unione coniugale effettiva, indivisa e stabile e di non nutrire l'intenzione di separarsi o divorziare (vedi spiegazione nell'[Allegato V. 3.](#)). Questo modo di procedere consente alla Confederazione di non concedere la naturalizzazione agevolata nel caso in cui la dichiarazione non possa essere firmata da entrambi i coniugi. Inoltre nella dichiarazione si fa notare alla persona richiedente che la naturalizzazione conseguita con dichiarazioni false o in seguito all'occultamento di fatti essenziali può essere annullata entro otto anni, in base all'articolo 41 LCit. Conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale, l'autorità può avvalersi di supposizioni e deduzioni probabilistiche basate sull'esperienza della vita (cfr. [DTF 135 II 161](#), Allegato II 5.2.1.2.). Inoltre le parti soggiacciono ad un obbligo di collaborazione, in base al quale devono informare spontaneamente le autorità di qualsiasi successiva modifica della situazione della quale sono o devono essere a conoscenza e che si oppone alla naturalizzazione agevolata (cfr. [DTF 132 II 113](#), Allegato II 5.2.5.1., sentenza del Tribunale amministrativo federale del 5 giugno, [C-1152/2006](#), Allegato II, 5.2.3.2.).

6.2.1 Chi comunica alla SEM eventuali abusi?

Gli eventuali abusi vengono comunicati alla SEM dalle autorità cantonali o comunali, dalle rappresentanze svizzere all'estero, dall'ex coniuge svizzero o da terzi.

6.2.2. L'articolo 41 LCit è una "disposizione potestativa"

Questa disposizione accorda alla Confederazione un margine di discrezionalità nel decidere se annullare o meno una naturalizzazione. Nell'esercizio di questa discrezionalità occorre tener conto dei seguenti punti:

- diversamente dalla naturalizzazione agevolata (in cui spetta al richiedente stesso confutare legittimi dubbi circa l'adempimento delle condizioni stabilite dalla legge), in questo caso l'intero onere della prova spetta alla SEM. L'Ufficio deve produrre l'intera prova giuridica del fatto che la persona richiedente ha ottenuto la naturalizzazione in maniera abusiva. Nella pratica ciò può risultare molto oneroso;
- le autorità di ricorso pretendono che la procedura soddisfi requisiti formali elevati, in particolare per quanto concerne l'interrogazione dell'ex coniuge, al quale l'avvocato della persona la cui naturalizzazione è da annullare, oppure la persona stessa hanno il diritto di assistere. Anche in relazione all'esame degli atti sussistono ampi diritti;
- entro i limiti delle risorse disponibili, la SEM deve provvedere al sanzionamento dei casi di abuso tramite annullamento, in particolare nei casi classici (esempio: dopo aver

ottenuto la naturalizzazione un richiedente divorzia, sposa la ragazza o la moglie che aveva in precedenza e la porta in Svizzera con gli eventuali figli generati durante il matrimonio con la moglie svizzera);

6.2.3. Possibilità di ricorso

Contro gli annullamenti pronunciati dalla SEM si può presentare un ricorso amministrativo in prima istanza al Tribunale amministrativo federale. Successivamente è possibile un ricorso di diritto amministrativo presso il Tribunale federale. Ha diritto al ricorso solo una persona la cui naturalizzazione sia stata annullata. I Cantoni e i Comuni non possono presentare ricorsi.

6.3. Competenza di Confederazione e Cantoni

6.3.1. Consenso dei Cantoni

Nei casi in cui alla Confederazione compete la naturalizzazione e dunque anche l'annullamento (in particolare per le naturalizzazioni agevolate), in base all'articolo 41 capoverso 1 LCit, ai fini dell'annullamento è necessario il consenso dell'autorità del Cantone d'origine.

Il diritto cantonale definisce le autorità competenti incaricate di questo compito (vedi a tal proposito la decisione del Tribunale amministrativo federale del 6 novembre 2012, [C-8189/2010](#), E. 3)

Il consenso del cantone di origine deve essere richiesto nel termine di otto anni, in caso contrario la decisione è intaccata da un vizio che non può essere riparato in seguito (vedi la decisione del Tribunale amministrativo federale dell'8 dicembre 2010, [C-1174/2006](#), allegato II [5.2.1.3](#)).

6.3.2 Collaborazione dei Cantoni nella procedura

La SEM è grato ai Cantoni e ai Comuni se evitano di segnalare casi in cui è già scaduto il termine di otto anni previsto dall'articolo 41 LCit per l'annullamento della naturalizzazione. Anche nei casi in cui il termine sta per scadere non ha più senso avviare procedure di annullamento della naturalizzazione, poiché le procedure di questo tipo possono protrarsi per mesi o anni.

6.4. Termini

Inizio della decorrenza dei termini: il termine di otto anni per la procedura di annullamento inizia decorrere a partire dalla data di passaggio in giudicato della decisione di naturalizzazione. Laddove non è usuale fissare una data di passaggio in giudicato, è determinante la data della decisione di naturalizzazione.

Il termine relativo di due anni inizia a decorrere a partire dal giorno in cui è preso atto dell'eventuale abuso. È interrotto in seguito a ogni atto istruttorio significativo della SEM. Ogni siffatto atto è notificato per raccomandata all'interessato. La nozione di "atto istruttorio" comprende tutti gli atti istruiti dall'autorità in vista di esaminare il caso. Siccome sono determinanti solo gli atti istruttori notificati alle parti, essi concernono anzitutto i provvedimenti di accertamento dei fatti (cfr. art. 12 segg. della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa, PA) e i provvedimenti che consentono alle parti di pronunciarsi nell'ambito del diritto di essere sentite.

Per evitare che l'istruttoria possa essere rallentata da un eventuale ricorso (p. es. denuncia amministrativa), durante la procedura di ricorso il termine di prescrizione è sospeso.

Dopo ogni atto istruttorio notificato all'interessato inizia a decorrere un nuovo termine di prescrizione.

Termine di otto anni e diritto transitorio :

Il Tribunale amministrativo federale ha reso una sentenza C-476/2012 in data 19 luglio 2012:

Secondo l'articolo 41 capoverso 1 bis LCit, in vigore dal 1 marzo 2011, un annullamento deve intervenire entro un termine di due anni a contare dal giorno in cui l'Ufficio ha preso conoscenza dei fatti determinanti, ma al più tardi otto anni dopo la concessione della cittadinanza svizzera. In precedenza e nella sua versione anteriore (RU 1952 1087), l'art. 41 disponeva di un termine di prescrizione unico di cinque anni a partire dalla naturalizzazione. Nessuna disposizione transitoria è stata prevista per l'introduzione del nuovo articolo 41 LCit. In virtù dei principi generali del diritto *intertemporale*, conviene applicare il nuovo diritto a tutti i casi di naturalizzazione per i quali il vecchio termine perentorio di cinque anni non è ancora scaduto e di tenere conto del tempo trascorso sotto il diritto previgente nel calcolo del termine assoluto di otto anni.

Per quanto concerne il termine relativo di due anni, che non esisteva nel diritto previgente, esso può cominciare a correre, al più presto, al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto, ovvero a partire dal 1° marzo 2011 (vedi in proposito DTF 134 V 353 consid. 3.2. e referenze citate).

Conseguenze della decisione

Sin d'ora, tutti gli annullamenti si prescrivono con un termine assoluto di otto anni. Il termine di prescrizione di due anni non può sopraggiungere prima del 1° marzo 2013. Il termine ricomincia a correre per ogni atto istruttorio comunicato alla persona.

Il termine di otto anni corre dalla data della notifica della decisione all'interessato. La notifica avviene con la consegna della decisione alla persona stessa o al suo "entourage" di modo che possa prenderne conoscenza. La SEM non deve unicamente stendere e inviare la

decisione nel termine di otto anni, bensì è necessario che la notifica della decisione avvenga nel detto termine. Vedi a tal proposito la sentenza del Tribunale federale del 28 agosto 2010, [1C 336/2010](#).

6.5. Revoca, annullamento e ritiro

La revoca di una naturalizzazione è possibile prima del suo passaggio in giudicato, se la condizioni per la naturalizzazione non erano soddisfatte. In seguito è possibile solo l'annullamento in base all'articolo 41 LCit (cfr. al proposito le spiegazioni circa il passaggio in giudicato di decisioni sulla cittadinanza, [capitolo 3.9.](#), cfr. anche [DTF 120 Ib 193](#), Allegato II, 5.2.1.1.).

6.6. Conseguenze per i membri della famiglia che hanno acquisito la cittadinanza in virtù della decisione annullata (art. 41 cpv. 3 LCit)

Ai sensi dell'articolo 41 capoverso 3 LCit, salvo esplicita decisione contraria, l'annullamento implica la perdita della cittadinanza svizzera anche per i membri della famiglia che l'hanno acquistata in virtù della decisione annullata.

Pertanto l'annullamento non si ripercuote automaticamente su tutti i membri della famiglia. Secondo la giurisprudenza più recente ([DTF 135 II 161](#), [allegato II 5.2.4.1.](#)) si deve sempre verificare se l'annullamento vada applicato anche ai figli o meno. Ciò dev'essere desumibile dai considerandi. Poiché l'articolo 41 capoverso 3 LCit non stabilisce criteri in base ai quali valutare in quali casi l'annullamento non sia da applicare ai membri della famiglia, la risposta è lasciata alla prassi e spetta alle autorità sviluppare appositi principi, nell'interesse della sicurezza e dell'uguaglianza giuridiche. Nel caso di membri della famiglia maggiorenni che soddisfano chiaramente le condizioni per una naturalizzazione ordinaria, secondo il Tribunale federale ripercuotere su queste persone l'annullamento della naturalizzazione ottenuta fraudolentemente non sarebbe conciliabile con gli scopi della legge sulla cittadinanza.

Istruzioni della Segreteria di Stato della migrazione SEM

I figli non sono integrati nella decisione d'annullamento ai sensi dell'articolo 41 capoverso 3 LCit se:

- a) al momento della decisione di annullamento hanno almeno 16 anni d'età e soddisfano le condizioni per una naturalizzazione ordinaria (idoneità secondo l'art. 14 e condizioni di residenza ai sensi dell'art. 15 LCit); o
- b) la decisione d'annullamento li renderebbe apolidi.

Vedi anche una decisione del Tribunale amministrativo del 24 luglio 2012, [C-5957/2012](#), E.