



Corte III
C-6081/2007

{T 0/2}

Sentenza del 15 ottobre 2009

Composizione

Giudici Elena Avenati-Carpani (presidente del collegio),
Blaise Vuille, Andreas Trommer
cancelliera Mara Vassella.

Parti

A. _____,
patrocinato dall'avvocato Michela Delcò Petralli,
ricorrente,

contro

Ufficio federale della migrazione (UFM),
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Rifiuto dell'autorizzazione federale di naturalizzazione
ordinaria.

Fatti:**A.**

Entrato in Svizzera il 4 settembre 1994, A._____, cittadino italiano nato il ..., coniugato dal 13 agosto 1996 con B._____, cittadina italiana d'origine e svizzera per naturalizzazione dal 27 giugno 1997, ha risieduto dapprima a Bülach/ZH fino al 31 dicembre 1994, di seguito a Wettswil am Albis/ZH dal 1° gennaio 1995 al 31 dicembre 1999. A partire dal 1° gennaio 2000 egli ha risieduto a Mendrisio/TI.

B.

In data 15 gennaio 2003, dopo aver risieduto ininterrottamente per tre anni nel Comune di Mendrisio, l'interessato vi ha depositato una domanda di concessione della cittadinanza svizzera nonché della cittadinanza cantonale ticinese e dell'attinenza per stranieri.

In data 6 ottobre 2003, il Consiglio comunale di Mendrisio ha concesso all'interessato l'attinenza comunale per naturalizzazione.

C.

Nell'ambito dell'istruzione concernente la procedura di naturalizzazione, il Procuratore pubblico del Canton Ticino ha comunicato all'Ufficio federale dell'immigrazione, dell'integrazione e dell'emigrazione ([IMES], oggi: Ufficio federale della migrazione [UFM]) in data 27 luglio 2004 che nei confronti di A._____ era stata formalmente promossa l'accusa per complicità in truffa e falsità in documenti in procedimento disgiunto da quello contro il principale responsabile.

Con scritto del 17 novembre 2004, l'IMES ha comunicato all'interessato che la naturalizzazione presuppone l'osservanza dell'ordine giuridico svizzero e che, visto la procedura penale in corso, una decisione in merito avrebbe potuto essere pronunciata solo al termine di tale procedura.

D.

Con decreto di accusa del 30 agosto 2006 del Ministero pubblico ticinese, l'interessato è stato ritenuto colpevole di complicità in ripetuta truffa ai sensi dell'art. 146 del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP, RS 311.0) nonché ripetuta falsità in documenti ai sensi dell'art. 251 CP ed è stato condannato alla pena detentiva di 30 giorni sospesi condizionalmente per un periodo di prova di due anni.

E.

Con scritto del 29 settembre 2006, l'interessato ha esposto le ragioni per le quali egli sarebbe stato implicato in una procedura penale. In particolare egli ha affermato che, come molti altri coimputati, si è trovato suo malgrado coinvolto, seppure molto marginalmente, nelle pratiche truffaldine del suo superiore, primario e proprietario della clinica, dott. C._____ e principale imputato. Egli ha poi spiegato che la truffa alle casse malati consisteva nel fatturare periodi di degenza fittizi di alcuni pazienti. Al personale medico o infermieristico che manifestava disagio per siffatte irregolarità veniva prospettato il licenziamento, ragione per cui le persone coinvolte avevano accettato la sudditanza psicologica, tenuto conto che la maggior parte del personale era di nazionalità straniera.

F.

Con scritto del 6 febbraio 2007, l'UFM ha consigliato all'istante di ritirare la domanda e di ripresentarne un'altra dopo il periodo di prova di due anni inflitto dai giudici penali e sei mesi di tempo supplementare, ovvero a fine febbraio 2009.

G.

Con scritto del 15 febbraio 2007, l'insorgente ha richiesto all'UFM delle delucidazioni in merito al concetto di "conformità all'ordine giuridico svizzero", in particolare se fosse stata pronunciata una sentenza o una direttiva che spieghi chiaramente tale concetto, allegando inoltre un certificato di lavoro del Servizio di nefrologia dell'Ospedale regionale di D._____, il quale attesta la professionalità e la lealtà del richiedente nonché la stima nei suoi confronti.

H.

Con scritto del 22 febbraio 2007, il Ministero pubblico ticinese, al fine di contestualizzare la posizione del dott. A._____, ha segnalato all'autorità di prime cure che i fatti di rilevanza penale per i quali il richiedente è stato condannato risalgono a 10 anni prima, tra il 1997 e il 1998 ed ha poi precisato che il reato penale commesso dal richiedente è stato eseguito su istruzione dei superiori.

I.

In data 30 marzo 2007, l'autorità di prime cure ha trasmesso all'interessato per posta elettronica delle delucidazioni relative alle ripercussioni della revisione in vigore dal 1° gennaio 2007 della parte generale del Codice penale svizzero in ambito delle naturalizzazioni. L'UFM ha

poi precisato che una delle premesse per la naturalizzazione è il rispetto dell'ordine giuridico svizzero e che le disposizioni penali non prevedevano più la radiazione delle pene anteriori bensì l'eliminazione dal casellario giudiziale, la quale avviene automaticamente dopo la scadenza di certi termini. L'autorità di prime cure ha poi inoltrato al richiedente la sentenza del Tribunale federale 5A.22/1997 del 15 dicembre 1997.

J.

Con scritto dell'8 maggio 2007, l'UFM ha informato l'interessato che l'autorizzazione federale di naturalizzazione non poteva essere rilasciata. Agendo per il tramite del suo patrocinatore, A._____ ha richiesto una decisione formale all'UFM.

Con decisione del 12 luglio 2007, l'UFM ha rifiutato la domanda di naturalizzazione ordinaria presentata dall'interessato. In sostanza l'UFM ha rilevato che nella procedura ordinaria di naturalizzazione, conformemente all'art. 12 della legge federale del 29 settembre 1952 su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (LCit, RS 141.0), la cittadinanza si acquista previa naturalizzazione in un Cantone e in un Comune ed è valida unicamente se l'UFM ha concesso l'autorizzazione. In particolare, una delle premesse per la naturalizzazione è il rispetto dell'ordine giuridico svizzero, constatando che l'interessato è stato condannato il 30 agosto 2006 alla pena detentiva di 30 giorni sospesi condizionalmente per un periodo di prova di due anni, l'UFM ha rilevato che un trattamento della domanda di naturalizzazione avrebbe potuto essere proseguito solo dopo lo scadere del periodo di prova cui è aggiunto un periodo di sei mesi.

K.

In data 12 settembre 2007, agendo per il tramite del suo patrocinatore, l'interessato è insorto avverso la suddetta decisione, postulandone l'annullamento nonché il conferimento della cittadinanza svizzera. A sostegno del proprio gravame egli ha rilevato in particolare la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso del potere di apprezzamento e l'accertamento inesatto e incompleto dei fatti. Egli ha poi sottolineato che per quanto concerne l'integrazione nella comunità svizzera ai sensi dell'art. 14 LCit, la decisione impugnata manca di motivazione e fondatezza, sottolineando che una buona reputazione dal profilo penale non significa non avere subito alcuna condanna, nel caso contrario l'ordinamento giuridico o il Messaggio del Consiglio fe-

derale l'avrebbero precisato. Riferendosi alla circolare sull'osservanza dell'ordine giuridico svizzero del 21 marzo 2007, il ricorrente ha rimproverato all'autorità inferiore di non aver sufficientemente considerato i fatti rilevanti a suo favore e che, considerato l'insieme delle circostanze del caso di specie, la naturalizzazione avrebbe potuto essere concessa.

L.

Chiamato ad esprimersi in merito al ricorso del 12 settembre 2007, con preavviso del 10 dicembre 2007, l'autorità di prime cure ha postulato la reiezione del gravame. Essa ha ripreso le proprie argomentazioni di fatto e di diritto, sottolineando che nella sentenza 5A.22/1997 del Tribunale federale del 15 dicembre 1997, il reato in causa che portò ad una condanna detentiva di 14 giorni sospesi condizionalmente non è stato trattato quale reato di lieve entità, nonostante si trattasse di una domanda di naturalizzazione agevolata.

M.

Invitato a prendere posizione su detto preavviso, con replica del 17 gennaio 2008, il ricorrente ha ribadito le argomentazioni sviluppate nel suo gravame, sottolineando inoltre che la sentenza del Tribunale federale non avrebbe potuto essere considerata nel caso di specie, visto il divario tra i beni giuridici protetti. Egli ha precisato che nella sentenza citata il postulante aveva infranto gravemente il codice della circolazione stradale, mettendo così in pericolo l'incolumità fisica degli utenti della strada, contrariamente alla presente fattispecie, nel quale il bene protetto dalle disposizioni violate è di carattere pecuniario.

N.

Chiamato ad esprimersi in merito alla suddetta replica, con duplice del 19 marzo 2008, l'autorità inferiore ha affermato che gli argomenti adottati in sede di ricorso non sono tali da consentire una modifica dell'apprezzamento della fattispecie.

O.

Sulla base di un complemento d'istruttoria, con scritto del 18 maggio 2009 il ricorrente ha prodotto il proprio casellario giudiziale dal quale risulta essere incensurato.

P.

Con preavviso complementare del 9 giugno 2009, l'UFM ha constatato che il tempo di prova di due anni più i sei mesi supplementari ri-

chiesti per riesaminare la domanda di naturalizzazione è scaduto a fine febbraio 2009.

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. In particolare le decisioni rese dalle autorità amministrative della Confederazione in materia di acquisizione e di perdita della nazionalità elvetica possono essere impugnate davanti al Tribunale amministrativo federale (di seguito: TAF o il Tribunale) conformemente all'art. 51 cpv. 1 LCit.

1.2 Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

Ai sensi dell'art. 83 let. b della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110) e conformemente alla sua prassi, il TAF statuisce in via definitiva nella presente causa (cfr. sentenza del TAF C-1123/2006 del 12 settembre 2008 consid. 1.3 e C-1222/2006 dell'11 gennaio 2008 consid. 1.3). La questione dell'inammissibilità del ricorso al Tribunale federale in questa materia è tuttavia controversa nella dottrina (cfr. in particolare KARL HARTMANN/LAURENT MERZ, *Einbürgerung: Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts*, in Peter Uebersax, Beat Ruedin, Thomas Hugli Yar e Thomas Geiser [Hrsg], *Ausländerrecht, Eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz, Von A[syl] bis Z[ivilrecht]*, Bâle 2009, p. 624 e 625, cifra 12.92 ed altri autori citati nell'articolo che sostengono la tesi dell'ammissibilità del ricorso di diritto pubblico contro le decisioni del TAF relative all'autorizzazione federale di naturalizzazione; contra segnatamente CÉLINE GUTZWILLER, *Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse*, Ginevra - Zurigo - Basilea 2008, p. 517 et 518, n° 1355; ULRICH HÄFELIN, WALTER HALLER et HELEN KELLER, *Bundesgericht und Verfassungsgerichtsbarkeit nach der Justizreform*, Supplement zur 6. Auflage des «Schweizerischen Bundesstaatsrecht»,

Zurigo – Basilea – Ginevra 2006, p. 60 e 61, n° 1359). In una sentenza del 28 maggio 2008, il Tribunale federale ha d'altronde lasciato la questione aperta (cfr. sentenza 1C_238/2008).

1.3 A._____ ha il diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA) e il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge è ricevibile (cfr. art. 50 e 52 PA in relazione con l'art 51 cpv. 1 LCit).

2.

Giusta l'art. 49 PA, il ricorrente può invocare la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza; quest'ultima censura è tuttavia inammissibile se un'autorità cantonale ha giudicato quale autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevanti sono in primo luogo la situazione di fatto e di diritto al momento del giudizio (cfr. sentenza 2A.451/2002 del 28 marzo 2003 consid. 1.2 pubblicata parzialmente in: DTF 129 II 215 nonché sentenza del Tribunale amministrativo federale C-135/2006 del 20 dicembre 2007 consid. 2 e riferimenti ivi citati).

3.

Da un punto di vista formale, occorre osservare che il dispositivo della decisione impugnata menziona il rifiuto della domanda di naturalizzazione. Tuttavia l'UFM non è competente per accordare automaticamente la naturalizzazione ordinaria bensì per concederne l'autorizzazione ai sensi dell'art. 12 segg. LCit. Tale inesattezza non comporta alcuna conseguenza considerato il fatto che l'UFM è tenuto ad esaminare l'idoneità della persona interessata alla naturalizzazione conformemente all'art. 14 LCit ed a concederle se del caso la detta autorizzazione. A questo titolo è necessario rilevare che la procedura di naturalizzazione propriamente detta compete esclusivamente ai Cantoni in virtù dell'art. 38 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101).

4.

Il ricorrente ha fatto valere nel suo gravame la violazione del diritto, compreso l'eccesso del potere di apprezzamento nonché un accertamento manifestamente inesatto e incompleto dei fatti rilevanti, in particolare egli ha fatto valere che secondo la direttiva dell'UFM relativa all'osservanza dell'ordine giuridico svizzero del 21 marzo 2007 la pena

inflitta all'interessato avrebbe potuto essere ritenuta di lieve entità e pertanto, considerata la situazione globale, la naturalizzazione avrebbe potuto essere concessa.

5.

5.1 La naturalizzazione ordinaria è disciplinata dagli art. 12 a 16 LCit. I requisiti necessari all'acquisizione della cittadinanza svizzera sono stabiliti dagli art. 12 a 14 LCit. In sostanza nella procedura ordinaria, la cittadinanza svizzera si acquista mediante naturalizzazione in un Cantone e in un Comune ed è valida soltanto se l'UFM ha concesso l'autorizzazione (art. 12). L'UFM concede l'autorizzazione per un Cantone determinato, limitando la durata della sua validità a tre anni con possibilità di proroga; essa può tuttavia venire modificata quanto ai membri della famiglia ai quali si estende e può essere revocata prima della naturalizzazione qualora si venga a conoscenza di fatti che, se fossero stati precedentemente noti, ne avrebbero motivato il rifiuto (art. 13). Prima del rilascio dell'autorizzazione l'UFM esamina se il richiedente è idoneo alla naturalizzazione, in particolare se si è integrato nella comunità svizzera, si è familiarizzato con il modo di vita e gli usi e costumi svizzeri, se si conforma all'ordine giuridico vigente e non compromette la sicurezza interna o esterna della Svizzera (art. 14). Lo straniero può chiedere l'autorizzazione soltanto se ha risieduto in Svizzera durante 12 anni, di cui tre nel corso dei cinque anni che precedono la domanda (art. 15).

5.2 Come precedentemente menzionato, sia per la naturalizzazione ordinaria, come altresì per quella agevolata, una delle condizioni materiali richieste per l'acquisto della cittadinanza svizzera risiede nel rispetto dell'ordine giuridico svizzero. Il candidato deve dunque godere di una buona reputazione in materia penale e in materia di esecuzione e fallimento (FF 1987 III 245). È segnatamente richiesta una reputazione intatta, ovvero l'assenza di precedenti penali. Concretamente, il fatto di conformarsi all'ordine giuridico svizzero significa non essere oggetto di procedimenti penali pendenti o di pene privative di libertà, condizionali o meno, non radiate, in casi di scarsa gravità è tuttavia possibile accordare la naturalizzazione (Messaggio relativo alla cittadinanza per giovani stranieri e alla revisione della legge sulla cittadinanza, FF 2002 1766).

Secondo la prassi, non vengono prese in considerazione le iscrizioni

fondate su sanzioni per contravvenzioni o reati di scarsa rilevanza, quali multe per contravvenzioni o per delitti, commessi per negligenza e per aver condotto un veicolo in stato di ebbrietà, semprecché la multa non superi una certa soglia (ROLAND SCHÄRER, Erfahrungen bei der Anwendung der letzten Revision des BÜG, in: Rivista dello stato civile, 62 I 1994, pag. 36).

5.3 Con la revisione entrata in vigore il 1° gennaio 2007 del Codice penale svizzero, la radiazione dal casellario giudiziale di una pena anteriore è stata sostituita con l'eliminazione della pena dal casellario giudiziale che avviene automaticamente dopo la scadenza di certi termini (cfr. art. 369 CP). Giusta l'art. 371 cpv. 3^{bis} CP, le sentenze che contengono una pena con la condizionale, totale o parziale, non vengono riportate nell'estratto se il condannato ha superato con successo il periodo di prova. Questa modificazione comporta delle ripercussioni nell'ambito delle procedure di naturalizzazione. L'UFM ha quindi emanato il 21 marzo 2007 una direttiva relativa all'osservanza dell'ordine giuridico svizzero.

La succitata direttiva ha stabilito che se è stata pronunciata una pena sospesa condizionalmente, una domanda di concessione della cittadinanza svizzera sarà trattata allorquando è trascorso il periodo di prova più un periodo aggiuntivo di sei mesi. La direttiva ha stabilito inoltre che le pene di lieve entità permettono di concedere l'autorizzazione federale di naturalizzazione prima della scadenza del periodo di prova e dei sei mesi supplementari se la sanzione inflitta è una multa o l'arresto (secondo il vecchio diritto), se la pena detentiva sospesa condizionalmente è di lieve entità ovvero fino a due settimane di pena detentiva per infrazioni del codice stradale o reati colposi o non intenzionali. Infine la direttiva prevede per delle pene un po' più severe o se non si tratta di un reato isolato, di considerare la situazione globale.

6.

In concreto si constata che l'iscrizione nel casellario giudiziale del ricorrente concerne una pena di 30 giorni sospesi condizionalmente per un periodo di prova di due anni a seguito di una condanna per complicità in ripetuta truffa e ripetuta falsità in documenti per il periodo tra settembre 1997 e novembre 1998. Il reato è stato commesso in circostanze molto particolari, come rilevato anche dal Ministero pubblico ticinese.

Dagli atti in causa si evince che il ricorrente è entrato in Svizzera nel 1994, ha sempre lavorato in qualità di medico, è coniugato con una cittadina svizzera naturalizzata e ha sempre pagato regolarmente le imposte cantonali e federali. Dall'estratto del casellario giudiziale prodotto dal ricorrente l'11 maggio 2009 non risultano ulteriori condanne. In concreto il ricorrente risulta essere integrato nella comunità in cui vive, si è familiarizzato con il modo di vita e gli usi e costumi svizzeri ed aveva superato con successo l'esame d'idoneità alla concessione dell'attinenza del comune di Mendrisio in data 26 marzo 2003. Considerato inoltre il fatto che la condanna è avvenuta in data 30 agosto 2006, il tempo di prova di due anni è terminato e che anche i sei mesi supplementari richiesti dalla direttiva dell'UFM sono trascorsi, il Tribunale ritiene che il ricorrente adempie attualmente alle condizioni richieste per la concessione dell'autorizzazione di naturalizzazione ordinaria. Di conseguenza il ricorso è accolto e la decisione impugnata è annullata: l'UFM è invitato a rilasciare l'autorizzazione federale di naturalizzazione ed a fissare la relativa tassa.

7.

Visto l'esito della procedura, non sono prelevate spese processuali (art. 63 cpv. 1 e 3 PA) e l'anticipo spese di Fr. 800.-, versato il 29 settembre 2007, è restituito al ricorrente.

Conformemente all'art. 64 PA, l'autorità di ricorso, se ammette il ricorso in tutto o in parte, può assegnare al ricorrente un'indennità per le spese indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato.

In casu, considerato che il ricorrente ha agito per il tramite di un rappresentante professionale, per cui ha dovuto sostenere spese indispensabili e relativamente elevate, è giustificato assegnarli un'indennità per spese ripetibili di Fr. 1'000.-, da porre a carico dell'UFM (art. 7 segg. del Regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 [TS-TAF, RS 173.320.2]).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto e la decisione dell'UFM del 12 luglio 2007 è annullata, l'UFM è invitato a rilasciare l'autorizzazione federale di naturalizzazione.

2.

Non si prelevano spese processuali. L'anticipo spese di Fr. 800.- versato in data 29 settembre 2007 è restituito al ricorrente.

3.

L'UFM verserà al ricorrente un importo di Fr. 1000.- a titolo di spese ripetibili.

4.

Comunicazione a:

- ricorrente (Raccomandata; allegato: foglio di informazione per il rimborso)
- autorità inferiore (incarto n. di rif. ... di ritorno)
- Sezione dei permessi e dell'immigrazione, Bellinzona, per informazione

La presidente del collegio:

La cancelliera:

Elena Avenati-Carpani

Mara Vassella