

Rapporto di minoranza

numero

7917 R2

data

8 febbraio 2021

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

**della Commissione giustizia e diritti
sul messaggio 28 ottobre 2020 concernente la modifica puntuale della
Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (LCCit)
dell'8 novembre 1994 - Inserimento del criterio di rimborso delle
prestazioni assistenziali percepite negli ultimi dieci anni**

1. L'INIZIATIVA GENERICA

Il 21 gennaio 2019 Nicholas Marioli per il Gruppo della Lega dei ticinesi ha presentato un'iniziativa generica (poi ripresa da Omar Balli e Sam Genini) per la modifica della Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (LCCit), impropriamente chiamata per l'«*inserimento del criterio di rimborso delle prestazioni assistenziali percepite negli ultimi dieci anni*». La norma, come si vedrà, riguarda in realtà il tempo di attesa dopo aver ricevuto prestazioni assistenziali, prima di poter ottenere la naturalizzazione; il «*rimborso*» delle prestazioni assistenziali è un aspetto marginale, che permette di annullare il tempo di attesa.

2. LA LEGGE

La Costituzione federale prevede:

Art. 38 (Acquisizione e perdita della cittadinanza)

²La Confederazione emana prescrizioni minime sulla naturalizzazione degli stranieri da parte dei Cantoni e rilascia il relativo permesso.

Sull'aggettivo “minime” di questo articolo si basa l'indurimento del criterio della partecipazione alla vita economica, richiesto dall'iniziativa.

La Legge federale sulla cittadinanza svizzera (LCit) elenca i criteri d'integrazione:

Art. 12 (Criteri d'integrazione)

¹Un'integrazione riuscita si desume segnatamente: [...]

d. dalla partecipazione alla vita economica o dall'acquisizione di una formazione;

L'Ordinanza sulla cittadinanza svizzera (OCit) esamina in dettaglio tutti i criteri d'integrazione. Sul nostro criterio precisa (dopo le definizioni):

Art. 7 (Partecipazione alla vita economica o acquisizione di una formazione)

[...]

³Chi nei tre anni immediatamente precedenti la domanda o durante la procedura di naturalizzazione percepisce prestazioni dell'aiuto sociale non soddisfa l'esigenza della partecipazione alla vita

economica o dell'acquisizione di una formazione, salvo che le prestazioni dell'aiuto sociale percepite siano interamente restituite.

Il criterio citato non è però assoluto.

Al cpv. 2 dell'art. 12, citato sopra, la LCit precisa:

²Occorre tenere debitamente conto della situazione di persone che, per disabilità o malattia o per altre importanti circostanze personali, non adempiono i criteri d'integrazione di cui al capoverso 1 lettere c e d, o li adempirebbero solo con grandi difficoltà.

E l'OCit precisa:

Art. 9 (Considerazione delle circostanze personali)

Nel valutare i criteri di cui agli articoli 6, 7 e 11 capoverso 1 lettera b, l'autorità competente considera debitamente le circostanze personali del richiedente. È possibile derogare a questi criteri se il richiedente non li adempie o li adempie solo con grandi difficoltà a causa di:

- a. una disabilità fisica, mentale o psichica;
- b. una malattia grave o cronica;
- c. altre gravi circostanze personali, segnatamente perché:
 1. ha grandi difficoltà a imparare, leggere o scrivere,
 2. è un lavoratore povero,
 3. adempie obblighi di assistenza,
 4. dipende dall'aiuto sociale a motivo di una prima formazione formale in Svizzera, sempreché la dipendenza non sia stata indotta da un comportamento personale.

La legislazione cantonale (Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale, LCCit) non prevede altri criteri, oltre a quelli definiti a livello federale dalla LCit e dalla OCit.

Il Regolamento LCCit (RLCCit) si limita a precisare:

Art. 5

²Alla domanda vanno allegati i seguenti documenti:

[...]

- i) dichiarazione delle competenti autorità circa l'eventuale erogazione di aiuti sociali degli ultimi 3 anni;

3. I LAVORI COMMISSIONALI

Dopo una prima valutazione negativa, la maggioranza della Commissione propose di aderire all'iniziativa con un rapporto del deputato Giorgio Galusero. Le motivazioni addotte per sostenere l'allungamento del periodo previsto dall'art. 7 cpv. 3 OCit sono scarse: un periodo di tre anni sarebbe insufficiente per valutare l'idoneità di una persona che richiede la naturalizzazione [...] Questo lasso di tempo si presterebbe anche ad abusi, considerato come un'attesa relativamente corta non inciti a voler procedere al rimborso, anche se nel frattempo la situazione finanziaria del richiedente è mutata. Ricadendo qui nell'equivoco sul tema del «rimborso». E si riferisce alle norme legislative molto più incisive introdotte nella Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI), per quanto attiene alla revoca dei permessi se lo straniero o una persona a suo carico dipende dall'aiuto sociale. A questo proposito ci si riferisce a una non meglio identificata «recentissima sentenza del Tribunale federale [...] che ha rifiutato il rinnovo di un permesso di dimora con la motivazione che il richiedente era indebitato e dipendente dagli aiuti sociali».

Mancano peraltro giustificazioni per la nuova durata del periodo di attesa portata a dieci anni. E non si tengono in considerazione le osservazioni molto pertinenti di chi sottolinea come la residenza nel Cantone per accedere alla naturalizzazione deve essere di almeno cinque anni (LCCit Art. 12 cpv. 1). La certificazione dell'indipendenza dagli aiuti sociali per chi proviene da un altro Cantone si presenta complessa: in alcuni Cantoni l'assistenza sociale è di competenza comunale! Data la possibilità che questi controlli siano realizzati in modo meno accurato, il rischio di una discriminazione di chi risiede in Ticino da più di cinque anni non è trascurabile. Nella procedura di consultazione¹ molti hanno indicato un termine rigido di tre anni come problematico e inaccettabile.

Undici organizzazioni (AvenirSocial, Binational, camarada, EKM, HEKS, humanrights, Sans-Papiers, SFH, SGB, Travail.Suisse, Unia) chiedono la cancellazione del paragrafo 3. humanrights è del parere che i criteri di esclusione dei beneficiari dell'assistenza sociale violino il diritto fondamentale di uguaglianza giuridica. Operazione Libero è dell'opinione che il paragrafo 3 invia anche un segnale degradante a tutti i cittadini svizzeri che ricevono assistenza sociale, perché il giudizio di mancanza di integrazione si applica anche a loro. Travail.Suisse chiede che, se il paragrafo 3 non viene cancellato, si dica che il principio di proporzionalità deve essere rispettato. UNIA esige che gli sforzi seri per trovare un lavoro siano sufficienti come prova di partecipazione alla vita economica.

Il Cantone di VD e la CSIAS (SKOS) non riconoscono al Consiglio federale una competenza sufficiente per fare del ricorso all'aiuto sociale un ostacolo alla naturalizzazione. Inoltre, la SKOS ritiene che la definizione della ricezione di assistenza sociale come motivo di non naturalizzazione sia più di una semplice concretizzazione della base legale. La disposizione ha il carattere di legge e quindi non appartiene a un decreto di attuazione a livello di ordinanza.

Alcuni Cantoni hanno deciso di prolungare il termine previsto a livello federale (Berna e Argovia a dieci anni, Turgovia a cinque anni), ma la grande maggioranza dei Cantoni non ha seguito questa via.

La durata effettiva del periodo in cui non si deve essere dipendenti dall'aiuto sociale è già ora di quattro/cinque anni: nell'Ordinanza si parla di «tre anni immediatamente precedenti la domanda o durante la procedura di naturalizzazione».

4. IL DIBATTITO PARLAMENTARE

Il Gran Consiglio nella sua seduta del 18 febbraio 2020 ha accettato il rapporto della maggioranza della Commissione favorevole all'iniziativa, con 38 voti favorevoli, 32 contrari e 3 astensioni.

I sostenitori dell'iniziativa hanno sottolineato che «l'ottenimento della nazionalità svizzera ha un valore molto grande, è un onore. L'estensione richiesta ne rafforzerebbe l'importanza. Essa diminuirebbe anche la possibilità di abusi.» Tema questo poi ribadito: «*Il periodo di tre anni si presta purtroppo a facili raggiri, mentre un periodo di dieci anni fa sì che il richiedente si responsabilizzi maggiormente*». L'ottenimento del rimborso è pure un motivo: «*Un termine di attesa come quello attuale non stimola certo a voler rimborsare le prestazioni assistenziali*

¹**Rapporto sui risultati della procedura di consultazione** Disposizioni esecutive riguardanti la riveduta legge sulla cittadinanza, aprile 2016, pag. 25.

ricevute». È stato anche ripetuto che «una deroga pare quindi possibile, secondo il diritto federale, ad esempio per persone disabili, gravemente malate o per altre gravi circostanze personali, come nel caso di lavoratori poveri».

I contrari hanno sottolineato l'aspetto declamatorio (la necessità di essere in possesso del permesso di domicilio renderà questa norma poco applicata) e problematico (per i naturalizzandi provenienti da fuori Cantone). L'aspetto simbolico: la sfiducia verso lo straniero che vuole sfruttare la sua situazione invece di considerare il grande contributo di queste persone al nostro benessere è stato messo in risalto dai contrari.

5. IL MESSAGGIO GOVERNATIVO

Il Consiglio di Stato propone, con il messaggio n. 7917, la modifica puntuale della Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (LCCit), precisando che il tema riguarda l'introduzione a livello cantonale di misure più restrittive rispetto a quelle previste dalle disposizioni federali sulla cittadinanza, per quanto riguarda i criteri d'integrazione per la naturalizzazione, in particolare in merito al termine di indipendenza dal percepimento di prestazioni dell'aiuto sociale.

L'introduzione di tale inasprimento a livello cantonale per la naturalizzazione di cittadini stranieri si ripercuote anche sulle naturalizzazioni di cittadini confederati e sulle procedure di naturalizzazione agevolata a livello cantonale.

Per le motivazioni, il messaggio si limita a riprendere quelle del rapporto del 3 febbraio 2020 sull'iniziativa generica.

Il Consiglio di Stato ricorda però opportunamente che:

«occorre precisare che la percezione di prestazioni dell'aiuto sociale non costituisce un ostacolo assoluto alla naturalizzazione. Nel valutare la partecipazione alla vita economica o l'acquisizione di una formazione, le autorità competenti sono infatti vincolate dal divieto costituzionale di qualsiasi discriminazione e dal principio della proporzionalità. [...] Occorre parimenti evitare di violare il principio della proporzionalità, come per esempio nel caso in cui una persona abbia beneficiato o benefici dell'aiuto sociale per motivi di cui non ha colpa (p. es. genitore che alleva i figli da solo, working-poor) [...]».

6. I LAVORI COMMISSIONALI

La maggioranza della Commissione ha ribadito il suo accordo con la proposta dell'iniziativa e saluta l'implementazione della stessa, come proposta dal Consiglio di Stato nel messaggio in esame.

La proposta di compromesso di portare il termine da dieci a cinque anni, come deciso dal Canton Turgovia e come auspicato nel dibattito parlamentare, non è stata accolta.

7. CONCLUSIONI

Per non introdurre una norma che complica inutilmente la procedura di naturalizzazione, per indicare alle persone straniere che desiderano acquistare la cittadinanza svizzera che apprezziamo il loro contributo al benessere della comunità, per contrastare i segnali negativi

nei loro confronti, profferiti nel dibattito parlamentare, la minoranza della Commissione giustizia e diritti non ritiene giusto né opportuno inasprire le norme federali sulla partecipazione alla vita economica e invita il Gran Consiglio a non approvare il disegno di legge proposto dal messaggio governativo che modifica la Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (LCCit) dell'8 novembre 1994.

Per la minoranza della Commissione giustizia e diritti:

Carlo Lepori, relatore
Corti - Durisch - Noi