Messaggio

numero	data	Dipartimento
7974	10 marzo 2021	ISTITUZIONI

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 21 settembre 2020 presentata da Boris Bignasca per il Gruppo della LEGA dei Ticinesi "Violento e non integrato?! Venga accompagnato subito fuori dalla Svizzera!"

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

il deputato Boris Bignasca, per il Gruppo della Lega dei Ticinesi, ha presentato la summenzionata mozione, con la quale si chiede al Consiglio di Stato di valutare la possibilità, in casi particolari, di far scontare la pena detentiva del condannato straniero nel suo paese d'origine, rispettivamente di chiedere il rimborso di tutte le prestazioni sociali percepite. Il deputato fa riferimento, nella mozione, al processo penale avvenuto nel luglio 2020 che ha visto protagonista uno straniero di origine siriana accusato di ripetuti maltrattamenti alla moglie e ai figli, condannato a 8 anni di carcere e all'espulsione dalla Svizzera per una durata di 15 anni. Il deputato rileva come anche nel corso del processo penale sia stata evidenziata la mancata integrazione del condannato nel nostro Paese, ciò che a suo dire evidenzia l'inutilità in casi simili di espiare la pena nel nostro Paese, oltretutto per un detenuto che sarà espulso a fine pena.

Di seguito il Consiglio di Stato prenderà posizione sui quesiti posti afferenti l'espiazione della pena (1.) e le prestazioni sociali (2.) rilevando come sul tema lo scrivente Esecutivo si era già espresso nella risposta all'interrogazione 8 maggio 2013 n. 95.13 dell'allora deputato Paolo Sanvido, alla quale qui si rimanda.

1. ESPIAZIONE DELLA PENA ALL'ESTERO

1.1 Legislazione applicabile

Il meccanismo giuridico che presiede al trasferimento dei condannati dallo Stato che ha pronunciato la sentenza penale (detto *"Stato di condanna"*) al paese d'origine degli interessati (detto *"Stato d'esecuzione"*) è disciplinato dalla *Convenzione europea sul trasferimento dei condannati*, conclusa a Strasburgo dagli Stati membri del Consiglio d'Europa e da altri Stati firmatari il 21 marzo 1983 ed entrata in vigore per la Svizzera il 1° maggio 1988 (RS 0.343). Essa nasce dalla volontà degli Stati di sviluppare una maggiore cooperazione internazionale in materia penale nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia e nell'ottica di favorire il reinserimento sociale dei condannati. Partendo da tale assunto e considerando che tali obiettivi implicano che gli stranieri privati della loro libertà in seguito a un reato abbiano la possibilità di subire la condanna nel loro ambiente sociale d'origine, la Convenzione permette il raggiungimento di tale obbiettivo tramite il

trasferimento dei condannati nel rispettivo paese d'origine. Le condizioni che devono essere adempiute, affinché un trasferimento possa aver luogo sono le seguenti: a) il condannato deve essere cittadino dello Stato d'esecuzione; b). la sentenza deve essere definitiva; c) la durata di condanna che il condannato deve ancora subire deve essere di almeno sei mesi alla data di ricezione della domanda di trasferimento, o indeterminata; d) il condannato o, qualora uno dei due Stati lo ritenesse necessario a causa della sua età o del suo stato fisico o mentale, il suo rappresentante deve consentire al trasferimento; e) gli atti o le omissioni che hanno provocato la condanna devono costituire un reato per il diritto dello Stato d'esecuzione, o dovrebbero costituirne uno qualora avvenissero sul suo territorio; f) lo Stato di condanna o lo Stato di esecuzione devono essersi accordati su tale trasferimento.

Il trasferimento non è quindi automatico ma richiede una serie di condizioni, tra cui l'accordo del paese di condanna e quello di origine, ma anche il consenso al trasferimento da parte del condannato. Tant'è vero che l'art. 7 paragrafo 1 della Convenzione precisa espressamente che: *"Lo Stato di condanna fa sì che chi deve consentire al trasferimento in virtù dell'articolo 3.1.d lo faccia volontariamente ed in piena consapevolezza delle conseguenze giuridiche che ne derivano*" .Oltre agli Stati membri del Consiglio d'Europa, altri Stati hanno aderito alla precitata Convenzione, la lista è consultabile sul sito del Consiglio d'Europa al seguente link: https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/112/signatures?p_auth=9qkz7uhG. La Siria, stato oggetto della presente mozione, non ha tuttavia siglato questa Convenzione.

Un altro strumento internazionale relativo a questa materia è il *Protocollo addizionale alla Convenzione* sopraindicata, concluso a Strasburgo il 18 dicembre 1997 (RS 0.343.1) ed entrato in vigore per la Svizzera il 1° ottobre 2004. Tale protocollo permette il trasferimento, a determinate condizioni, senza il consenso del condannato. Solo una parte degli Stati membri alla Convenzione ha aderito al Protocollo addizionale. La lista di tali Stati è consultabile anch'essa sul sito del Consiglio d'Europa, al seguente link: https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/222/signatures?p_auth=XXFLCKvY. Il protocollo addizionale è stato ratificato da diversi Stati, ma non dalla Siria.

La Svizzera ha inoltre stipulato una serie di trattati bilaterali, vertenti sul trasferimento dei condannati, con le Barbados (in vigore dal 23 febbraio 2004, RS 0.344.168), con la Repubblica di Cuba (in vigore dal 1° luglio 2011, RS 0.344.294), con la Repubblica del Kosovo (in vigore dall'11 maggio 2014, RS 0.344.475), con il Regno del Marocco (in vigore dal 1° ottobre 2002, RS 0.344.549), con la Repubblica del Paraguay (in vigore dal 15 novembre 2010, RS 0.344.632), con la Repubblica del Perù (in vigore dall'8 maggio 2012, RS 0.344.641) e con il Regno di Thailandia (in vigore dal 10 ottobre 2000, RS 0.344.745). Questi trattati bilaterali, nel disciplinare il tema in questione si attengono in linea generale ai principi fissati dalla Convenzione sul trasferimento dei condannati del 21 marzo 1983 e richiedono segnatamente il consenso del condannato. Da segnalare che il trattato con il Kosovo prevede delle clausole più simile a quella del Protocollo addizionale alla Convenzione, con possibilità di trasferire senza consenso del condannato, in particolare se la persona è soggetta ad un provvedimento di espulsione. (art. 24 del Trattato)

La Svizzera non ha tuttavia firmato alcun accordo con la Siria e non è quindi possibile, per la persona indicata nella mozione, prevedere un trasferimento.

1.2 Parere del Consiglio di Stato

Lo scrivente Consiglio condivide il principio secondo il quale l'espiazione all'estero della pena comminata ad una persona condannata ed espulsa dalla Svizzera possa essere

opportuna, nell'ottica di favorire da subito il reinserimento nel paese d'origine del condannato. In quest'ottica, tenendo conto dei tempi necessari per la procedura di trasferimento dei detenuti nei rispettivi Stati, i servizi dell'Amministrazione cantonale con la collaborazione dell'Ufficio federale di giustizia si attivano sin da subito per concretizzare il trasferimento dei detenuti nel rispetto delle condizioni legali esposte sub 1.1, in particolare dei consensi necessari. Come visto difatti, non è possibile imporre unilateralmente a uno Stato terzo o al detenuto medesimo, il trasferimento nel paese d'origine – che abbia aderito ad uno specifico accordo in tal senso – per espiare la pena comminata una pena in Svizzera. Segnaliamo in questo contesto che negli ultimi anni numerosi detenuti stranieri sono stati trasferiti nel loro paese d'origine per scontare la pena inflitta. Dai dati statistici emerge che in Svizzera i trasferimenti su domanda della persona condannata sono stati 46 nel 2015, 47 nel 2016, 65 nel 2017, 57 nel 2018 e 54 nel 2019. In Ticino si sono registrati 16 casi nel 2017, 11 nel 2018 e 6 nel 2019. Nel 2020 le domande sono state solo 2 sostanzialmente a causa della crisi pandemica. In generale, va dunque constatato che il nostro Cantone è molto più attivo di altri in ambito di trasferimenti.

2. PRESTAZIONI SOCIALI

2.1 Legislazione applicabile

L'aiuto in caso di bisogno è sancito dalla Costituzione federale (Cost., RS 101) al suo articolo 12, secondo cui "Chi è nel bisogno e non è in grado di provvedere a sé stesso ha diritto d'essere aiutato e assistito e di ricevere i mezzi indispensabili per un'esistenza dignitosa". Dal profilo personale, il diritto fondamentale all'aiuto in caso di bisogno spetta a ogni persona, indipendentemente dalla sua nazionalità. Dal profilo materiale, il diritto all'aiuto in caso di bisogno presuppone cumulativamente che esista uno stato di bisogno materiale oggettivamente presente o imminente e che l'interessato/a non sia in grado di provvedere autonomamente alle proprie necessità. Dal profilo territoriale, l'applicazione dell'art. 12 Cost. è esteso e limitato al territorio svizzero, per modo che è irrilevante il fatto che il beneficiario ivi sia domiciliato o vi dimori solamente. Infine, dal punto di vista temporale, il diritto permane fintanto che dura la situazione di bisogno. In Ticino il diritto alle prestazioni di assistenza sociale è regolato nella Legge sull'assistenza dell'8 marzo 1971 (Las, RL 871.100). Secondo la Las, lo Stato provvede, nel rispetto della dignità e dei diritti della persona, all'attribuzione delle prestazioni sociali stabilite dalla legislazione federale o cantonale e, in particolare, all'assistenza di quanti stanno per cadere o siano caduto nel bisogno (art. 1 cpv. 1 Las). Esse hanno lo scopo di favorire l'inserimento sociale e professionale dei beneficiari (art. 1 cpv. 2 Las). Le prestazioni devono essere adeguate ai bisogni e alle attitudini della persona, in modo da prevenire lo scadimento morale e materiale o da consentirne un conveniente inserimento nella società (art. 3 Las). A tali prestazioni hanno diritto le persone con domicilio o dimora assistenziale nel Cantone (art. 5 cpv. 1 Las), considerato che per quest'ultime esiste soltanto un diritto a prestazioni o aiuti immediati (Art. 5 cpv. 2 Las). Sono riservate le disposizioni del diritto federale e dei trattati internazionali (art. 5 cpv. 3 Las). Secondo l'art. 1 cpv. 1 Las, il Consiglio di Stato disciplina la determinazione, la concessione, la limitazione e la procedura delle prestazioni assistenziali concesse a richiedenti l'asilo e persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora. La questione è quindi normalizzata nel Regolamento concernente le prestazioni assistenziali per i richiedenti l'asilo, le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora, le persone provvisoriamente ammesse e le persone la cui domanda d'asilo è stata rigettata e che devono lasciare il territorio svizzero (RL 143.310), il quale prevede che il rimborso delle prestazioni assistenziali e la garanzia di questa restituzione sono regolati a livello federale dagli artt. 85 e 86 della Legge sull'asilo e dagli artt. 8 e seguenti della relativa Ordinanza.

Il rimborso delle prestazioni secondo la Las è previsto all'art. 33, secondo cui esse vanno rimborsate quando vengono effettuati dei versamenti a titolo di anticipo su prestazioni assicurative non ancora corrisposte, al momento in cui tali prestazioni saranno esigibili, con possibilità per l'autorità di esigere parimenti che le si versino direttamente gli arretrati (art. 32 Laps). Il rimborso delle prestazioni assistenziali, come si è detto, può essere richiesto essenzialmente in caso di acquisizione di una sostanza rilevante oppure in caso di eredità lasciata dal beneficiario deceduto. La limitazione a tali fattispecie dell'obbligatorietà del rimborso deriva dalla volontà di non scoraggiare il reinserimento professionale e la riconquista dell'autonomia della persona beneficiaria con la "minaccia" di pignorare il salario per rimborsare le prestazioni assistenziali, evitando in questo modo la cosiddetta "trappola della povertà" (cfr. messaggio del Consiglio di Stato n. 5250 dell'8 maggio 2012 relativo alla modifica della Legge sull'assistenza sociale).

2.2 Parere del Consiglio di Stato

Alla luce delle basi legali e dei relativi principi suesposti, risulta che il rimborso delle prestazioni assistenziali è ammesso in casi chiaramente limitati, in particolare nell'eventualità di acquisizione di sostanza. Il diritto all'assistenza dipende dallo stato di bisogno e non dal livello di integrazione della persona. Un comportamento inadeguato dell'interessato non costituisce pertanto un motivo di rimborso delle prestazioni erogate e sarebbe in contrasto con la funzione del rimborso così come stabilito dal Legislatore. L'introduzione di una circostanza aggiuntiva limitata a una categoria di persone, vale a dire quelle straniere, non risulta quindi conforme al diritto vigente.

3. CONCLUSIONE

Per i motivi indicati suindicati, invitiamo il Parlamento a considerare la mozione evasa ai sensi dei considerandi.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Norman Gobbi
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

MOZIONE

Violento e non integrato?! Venga accompagnato subito fuori dalla Svizzera!

del 21 settembre 2020

Tra il 9 e il 10 luglio scorsi uno straniero di origine siriana è andato a processo per ripetuti maltrattamenti alla moglie e ai figli ed è stato condannato a una pena di otto anni di carcere e a 15 anni di espulsione dalla Svizzera.

Per lui si aprono ora le porte del carcere per un periodo piuttosto lungo prima di essere allontanato dal territorio elvetico. Pur riconoscendo la congrua pena inflitta all'imputato, appare evidente come questa persona negli anni non abbia mai dimostrato la minima integrazione con il nuovo contesto sociale in cui si trova a vivere.

È chiaro che il processo di integrazione da parte sua non è mai avvenuto, a tal punto che in aula è stato detto che questa persona "fa fatica a capire di essere in Svizzera e non in Siria". Difficile però pensare che questo processo d'integrazione possa compiersi nei prossimi anni.

Per questo motivo, in casi come questo, appare più logica un'immediata espulsione delle persone dalla Svizzera. In caso contrario, il nostro Cantone dovrebbe sobbarcarsi i costi derivanti dalla detenzione per anni (vitto, alloggio, …) e tutti i costi sociali. Un'operazione "a fondo perso", poiché al termine del periodo di carcerazione queste persone saranno obbligate a lasciare il nostro territorio.

Per quanto detto sopra, si chiede al Consiglio di Stato di valutare in casi come questo:

- la possibilità di far scontare la pena da subito nel paese d'origine;
- il rimborso di tutte le prestazioni sociali finora percepite.

Boris Bignasca
Per il Gruppo della LEGA dei Ticinesi