

Messaggio

numero

6886

data

11 dicembre 2013

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 23 settembre 2013 presentata da Nenad Stojanovic e Saverio Lurati per il Gruppo PS “Armonizzare gli esami alla naturalizzazione e fissare gli standard minimi”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

i promotori della mozione sostengono che gli esami per i candidati alla naturalizzazione, previsti dall'art. 16 cpv. 2 della legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale dell'8 novembre 1994 (LCCit; RL 1.2.1.1), variano da un Comune all'altro. Di fatto ogni Comune è libero di organizzarsi come meglio crede. Tale situazione crea però forti disparità di trattamento: passare l'esame è molto più facile, o più difficile, a seconda del Comune di residenza. I principi di equità e trasparenza richiedono invece che vi sia una maggiore armonizzazione intercomunale, anche se non necessariamente l'uniformità totale, a maggior ragione visto che alla fine si tratta di concedere o no nientemeno che la cittadinanza svizzera. Occorre inoltre fissare dei criteri minimi, validi per tutti i Comuni.

Ritenuta tale premessa, la mozione avanza due proposte.

- Il Cantone fissa il numero di domande (per esempio: 10) che deve contenere ogni esame alla naturalizzazione. Inoltre, elabora un pool di domande sufficientemente ampio (per esempio: 200) che i Comuni sono tenuti a utilizzare per la preparazione degli esami alla naturalizzazione. Ai Comuni viene data la facoltà di scegliere delle domande supplementari, relative agli aspetti locali propri di ogni Comune, che tuttavia non devono superare il 10-20% delle domande complessive.
- Occorre fissare degli standard minimi che ogni candidato alla naturalizzazione deve raggiungere. Questi standard dovrebbero corrispondere grosso modo alle conoscenze medie di un campione rappresentativo di cittadini ticinesi.

I. CONSIDERAZIONI

Il 10 dicembre 2001, la Lega dei Ticinesi (Guido Quadri primo firmatario) presentò un'iniziativa parlamentare generica dal titolo *“uniformare gli esami comunali di naturalizzazione”*. Concretamente tale iniziativa proponeva al Cantone *“di legiferare in materia di naturalizzazione in modo che gli esami a cui devono sottostare i richiedenti siano svolti in modo il più uniforme possibile in tutti i Comuni del Canton Ticino”*.

Per quest'iniziativa parlamentare scaturirono 2 rapporti, uno di maggioranza del 26 maggio 2004 e uno di minoranza del susseguente 29 maggio.

Nella seduta del Gran Consiglio del 21 giugno 2004, l'iniziativa in questione fu respinta (58 voti favorevoli al rapporto di maggioranza, contro 15 contrari e 6 astensioni).

Secondo il concetto LCCit, lo scopo dell'esame è quello di concorrere a verificare in quale misura il candidato si sia familiarizzato con il modo di vita, agli usi e costumi svizzeri e quindi si sia integrato nella comunità. Esso costituisce solamente una parte degli accertamenti che l'autorità deve svolgere per verificare l'idoneità del candidato. Secondo il principio per il quale si era voluto attribuire il peso principale della decisione di integrazione al Comune, si era ritenuto giusto che anche l'esame fosse svolto da una delegazione comunale.

Per la natura dei suoi contenuti e per poter rispettare un'equa formulazione delle domande, tenendo conto delle condizioni sociali e del grado di istruzione del candidato, appare assai logico ritenere che quali esaminatori siano designati dei docenti o comunque persone vicine al mondo della scuola, così da conoscere i vari programmi di studio e sapendo quindi formulare quesiti proporzionati al livello sociale e di istruzione dei richiedenti.

Nell'ottobre 2007 la Sezione degli enti locali ha indirizzato a tutti i Municipi del Cantone una circolare riguardante il tema dell'idoneità dei candidati alla naturalizzazione ed allo svolgimento dell'esame, richiamando i principi sanciti dalla legge e dal regolamento, secondo i concetti richiamati sopra.

Mediante il messaggio no. 6068 del 6 maggio 2008, abbiamo licenziato il nostro rapporto sulla mozione 20 marzo 2007 presentata da Carlo Luigi Caimi e cofirmatari dal titolo *"Aspetti problematici delle naturalizzazioni"*, con la quale sono stati sollevati numerosi temi di eterogeneità degli incarti e nella trattazione delle procedure. Nella dettagliata risposta, a cui rimandiamo per economia procedurale, lo scrivente Consiglio si è espresso affermando che:

"Condividendo tuttora i principi di autonomia e importanza delle decisioni comunali di naturalizzazione alla base della legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale dell'8 novembre 1994, ritiene di seguire la via indicata al Punto 1, che mira al miglioramento delle procedure attuali e l'affinamento della formazione destinata alle autorità ed alle persone preposte all'esame delle naturalizzazioni.

In particolare, come già accennato in precedenza, si intende realizzare un "Prontuario" all'attenzione di tutti quanti gli attori in gioco (richiedente la naturalizzazione, Municipi, Consigli comunali, Ufficio delle naturalizzazioni, Parlamento), che possa costituire un importante contributo al fine di accrescere la solidità dell'attività svolta e di giungere per quanto possibile ad una maggior omogeneità nella valutazione dei casi da parte dei Comuni; talvolta infatti problemi o difficoltà da essi evidenziati sono da imputare a scarsa conoscenza della materia, dovuta anche ai rari casi con i quali sono confrontati."

Pertanto, la Sezione degli enti locali ha emanato, in data 13 luglio 2009, le direttive per l'ottenimento dell'attinenza comunale, della cittadinanza ticinese e della cittadinanza svizzera da parte di cittadini stranieri, le quali riservano un apposito capitolo all'esame (Cfr. http://www4.ti.ch/fileadmin/DI/DI_DI/SEZPOP/documentazione/statoCivile/circolari/1CircolareSEL13luglio2009.pdf, compendio, punto 6). Nel corso dell'autunno 2009 sono quindi state organizzate da parte della Sezione degli enti locali delle giornate di formazione per tutti gli addetti alle naturalizzazioni (politici e funzionari) comunali e cantonali.

Rileviamo inoltre come una specifica formazione è regolarmente inserita nell'ambito dei corsi per segretari e dipendenti comunali organizzati dal Centro di formazione per gli Enti locali. In tale contesto sono pure dispensate indicazioni sulle modalità di svolgimento dell'esame.

Il 4 marzo 2011 il Consiglio federale ha licenziato il messaggio concernente la revisione totale della legge federale sulla cittadinanza svizzera (cfr. FF n. 14 del 5 aprile 2011).

Questa importante revisione del diritto federale, attualmente all'esame delle competenti Commissioni del Nazionale e degli Stati, sembra essere assai vicina all'assunzione di una decisione del Parlamento.

Le prospettate nuove disposizioni, che secondo quanto annunciato saranno completate con norme di esecuzione contenute in un'ordinanza, accentuano l'importanza della conoscenza linguistica ed imporranno forzatamente la necessità di una modifica del diritto cantonale, che si preannuncia come assai importante.

L'evoluzione della società (e delle componenti delle migrazione), da una parte, e quelle che come indicato sopra toccheranno il diritto, dall'altra, suggeriscono di rivedere non tanto e solamente le modalità dell'esame di tipo nozionistico svolto oggi dai Comuni, quanto piuttosto il concetto, lo scopo e le modalità di quello che oggi è verificato in tale ambito, inserendolo in una visione più ampia e coerente del processo integrativo globale.

Le conoscenze della lingua italiana, della storia, della civica, della geografia svizzera e ticinese, così come quelle delle principali norme penali, non sono infatti fini a sé stesse ma sono parte imprescindibile di un processo di avanzata integrazione culturale e sociale.

Appare pertanto ora in tal senso opportuno che, piuttosto che l'affinamento delle modalità d'esame, si introduca un percorso formativo strutturato a moduli e con competenze attribuite a scuole determinate (sfruttando quanto in parte già oggi esiste), destinato agli stranieri che si vogliono naturalizzare e che non hanno già seguito un'analoga formazione scolastica regolare in Ticino (si veda per analogia quanto è oggi previsto dall'art. 16 cpv. 2 LCCit).

A dipendenza dei casi potrebbero essere dispensati dalla frequentazione di determinati moduli coloro che non ne hanno bisogno (ad esempio il modulo inerente la lingua italiana per il candidato alla naturalizzazione di lingua madre italiana).

È anche necessario considerare che le conoscenze pretese (che per essere rispettose del principio di parità di trattamento devono parzialmente tener conto del grado di formazione, dell'età, dello stato di salute, ecc., del richiedente), difficilmente possono essere standardizzate in un esame simile, ad esempio, a quello teorico di guida, o basate su un pool di domande tipo come chiede la prima variante della mozione.

Il tema degli esami sollevato nel 2001 dai deputati della Lega dei Ticinesi ed ora con la mozione in esame, rientra sicuramente tra quelli che in un'ottica futura meritano un importante ripensamento.

Va però ribadito che occorre tener conto d'un canto della prospettata importante modifica del diritto federale e, d'altra parte, della necessità di conglobare il percorso di integrazione necessario alla naturalizzazione in una sorta di continuazione del processo di integrazione iniziato sotto l'egida dei principi della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (RS 142.20), meglio come previsto dai programmi recentemente istituiti nell'ambito del PIC (Programma di integrazione cantonale) e dal progetto FIDE (Progetto quadro per l'integrazione linguistica dei migranti).

Il superamento di un percorso formativo meglio corrisponderebbe al concetto di avanzata integrazione degli stranieri e si inserirebbe in modo più organico e logico nel processo globale che inizia, come già indicato, in applicazione dei principi sanciti dalla legge stranieri e dall'ordinanza sull'integrazione degli stranieri, seguendo coerentemente i menzionati cambiamenti in atto.

L'istruzione ottenuta, con coinvolgimento e impegno diretto dello straniero residente dapprima e del candidato alla naturalizzazione poi, completata evidentemente dal soddisfacimento delle condizioni giuridiche di base e da un'integrazione completa (comprensiva quindi dell'integrazione di tipo sociale ed economica) porterebbe in modo più conseguente al raggiungimento delle condizioni di idoneità necessarie per la concessione della cittadinanza.

Lo scopo che ci si dovrebbe prefiggere è peraltro quello di avere nuovi cittadini svizzeri integrati (sotto i vari aspetti) e che si sforzano di esserlo (mostrando un impegno personale).

II. CONCLUSIONE

Sulla base delle considerazioni che precedono, ritenuti in particolare gli importanti progetti federali e cantonali in atto, invitiamo il Parlamento a respingere la presente mozione.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

MOZIONE

Armonizzare gli esami alla naturalizzazione e fissare gli standard minimi

del 23 settembre 2013

Attualmente i candidati alla naturalizzazione sono sottoposti a esami che dovrebbero permettere di verificare le loro conoscenze della lingua italiana, nonché di civica, storia, geografia, ecc. Questo in virtù dell'art. 16, cpv. 2, della Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale: "Essa [l'autorità comunale] deve pure accertare, tramite esame, le sue [del candidato] conoscenze della lingua italiana, di civica, di storia e di geografia svizzere e ticinesi come pure delle principali norme penali che sarà chiamato a rispettare ed in particolare di quelle relative all'integrità della persona, compreso il divieto di sottoporre bambine, adolescenti e donne a mutilazioni di organi genitali."

Questi esami variano da un Comune all'altro. Di fatto ogni Comune è libero di organizzarsi come meglio crede. Tale situazione crea però forti disparità di trattamento: passare l'esame è molto più facile, o più difficile, a seconda del Comune di residenza. I principi di equità e trasparenza richiedono invece che vi sia una maggiore armonizzazione intercomunale, anche se non necessariamente l'uniformità totale, a maggior ragione visto che alla fine si tratta di concedere o no nientemeno che la cittadinanza svizzera. Occorre inoltre fissare dei criteri minimi, validi per tutti i Comuni.

Vista la premessa, la presente mozione avanza due proposte.

Il Cantone fissa il numero di domande (per esempio: 10) che deve contenere ogni esame alla naturalizzazione. Inoltre, elabora un pool di domande sufficientemente ampio (per esempio: 200) che i Comuni sono tenuti a utilizzare per la preparazione degli esami alla naturalizzazione. Ai Comuni viene data la facoltà di scegliere delle domande supplementari, relative agli aspetti locali propri di ogni Comune, che tuttavia non devono superare il 10-20% delle domande complessive.

Occorre fissare degli standard minimi che ogni candidato alla naturalizzazione deve raggiungere. Questi standard dovrebbero corrispondere grosso modo alle conoscenze medie di un campione rappresentativo di cittadini ticinesi.

Per il Gruppo PS
Nenad Stojanovic e Saverio Lurati
Bang - Canevascini - Cereghetti -
Corti - Cozzaglio - Kandemir Bordoli -
Malacrida - Martinelli Peter