

Esempio pratico – Discriminazione multipla nella procedura di naturalizzazione

Il caso

Birim Hasani (nome fittizio), originario del Kosovo, vive in Svizzera da vent'anni. Invalido al cento per cento, è costretto su una sedia a rotelle e ha diritto all'assistenza sociale che tuttavia non rivendica. La commissione naturalizzazioni propone di approvare la sua domanda di naturalizzazione. L'assemblea comunale la respinge invece con uno scarto di pochi voti, con la seguente motivazione: Birim Hasani è considerato una persona piuttosto aggressiva, pigra e unicamente desiderosa di approfittare dell'assistenza offerta dallo Stato. Birim Hasani presenta ricorso contro la decisione. Il ricorso è accolto con la motivazione che Birim Hasani è stato discriminato a causa del suo handicap. L'autorità di ricorso ordina quindi al Comune di riesaminare la domanda.

Alla successiva assemblea comunale, la domanda di Birim Hasani viene respinta a larga maggioranza. Diversi cittadini si pronunciano al riguardo: si sentono sotto pressione per l'insistenza del richiedente, che ha presentato una seconda volta la sua domanda solo perché è stato deciso così «dall'alto». Per alcuni di loro, quanto richiesto è contrario alle leggi e quindi non sono disposti ad accettarlo. Altri si esprimono in modo negativo sulle origini del richiedente, poiché ritengono che le persone provenienti dai Balcani «fanno sempre casino», ossia creano problemi. Inoltre affermano che Birim Hasani non intraprende alcuno sforzo per integrarsi nella vita sociale del Comune: infatti, dopo essersi inizialmente iscritto a un corso di nuoto settimanale, egli decide di ritirarsi. Il sindaco replica che ciò è dovuto alla sua disabilità.

Valutazione giuridica

a) Discriminazione multipla

La Costituzione federale vieta la discriminazione di persone a causa dell'origine, della razza, della lingua, della religione o di menomazioni fisiche, mentali o psichiche (art. 8 cpv. 2). Oltre alle forme dirette, esistono anche forme indirette di discriminazione. La discriminazione indiretta di una persona portatrice di handicap scaturisce, ad esempio, quando un regolamento di per sé non discriminante e valido per tutti sfavorisce la categoria dei disabili. È quanto si verifica nel presente caso, poiché la partecipazione al corso di nuoto è interpretata come espressione della volontà d'integrazione. Tuttavia, Birim

Hasani non può prendervi parte in ragione della sua disabilità e per questo viene accusato di scarsa volontà d'integrazione.

Le esternazioni dei cittadini aventi diritto di voto inequivocabili non lasciano dubbi: l'origine balcanica di Birim Hasani è uno dei fattori determinanti che hanno influito sulla decisione di respingere la sua domanda di naturalizzazione. Occorre quindi verificare in che misura, al momento del nuovo rigetto della domanda, l'assemblea comunale abbia discriminato Birim Hasani sia per la sua origine che per la sua invalidità. In presenza di una doppia discriminazione si parla di discriminazione multipla.

b) Competenza decisionale dell'autorità di ricorso

Nella fattispecie il codice di procedura cantonale prescrive che, nel caso di una naturalizzazione ordinaria, la verifica dei requisiti per la naturalizzazione e la naturalizzazione stessa siano di competenza esclusiva del Comune. Ne consegue che anche in caso di un rifiuto non conforme alla legge, l'autorità di ricorso non può procedere da sola alla naturalizzazione, ma deve rimettere la decisione al Comune. Se tuttavia tale regolamentazione fa sì che la naturalizzazione sia di fatto impossibile a causa di sempre nuove discriminazioni, l'autorità di ricorso può constatare una violazione del principio della buona fede e del divieto di discriminazione.

Vie legali

Birim Hasani ha la possibilità di impugnare la decisione del Comune presentando un nuovo ricorso all'autorità competente per violazione del divieto di discriminazione. Può chiedere che la decisione del Comune venga dichiarata illegale e quindi invalidata. Inoltre, può chiedere che l'autorità di ricorso esamini autonomamente la domanda di naturalizzazione e decida in merito. Se, nel quadro del secondo ricorso, l'autorità competente si rifiuta di esaminare autonomamente i requisiti per la naturalizzazione, Birim Hasani ha la possibilità di rivolgersi all'istanza giudiziaria superiore e di esigere che il tribunale ordini all'autorità di ricorso di valutare autonomamente la naturalizzazione.

Questo modo di procedere non va tuttavia considerato come universalmente valido, poiché le procedure di ricorso variano da Cantone a Cantone. Occorre pertanto definire l'iter concreto da seguire in base al relativo codice di procedura cantonale.

Opportunità e rischi

Le possibilità di successo di un ricorso contro un rifiuto della domanda di naturalizzazione dipendono da diversi fattori. Sono assai elevate se la

discriminazione è evidente e facile da dimostrare e se il codice di procedura vigente prevede per l'autorità di ricorso la possibilità e l'obbligo di esaminare e approvare autonomamente la domanda di naturalizzazione.

Poiché è probabile che una decisione presa in queste circostanze sia diametralmente opposta all'opinione di una parte dei cittadini aventi diritto di voto, tale «naturalizzazione forzata» può generare rabbia e frustrazione. È noto che le decisioni di naturalizzazione prese dall'autorità di ricorso contro la volontà di una parte della popolazione sfociano spesso in attacchi verbali, se non addirittura fisici, contro il richiedente.

D'altro canto, il rischio di rabbia e frustrazione è elevato anche nel caso in cui l'autorità competente non ha il diritto, in base alle norme procedurali in vigore, di esaminare autonomamente una domanda di naturalizzazione ed è costretta a rimetterla al Comune. Il richiedente a questo punto è confrontato con una nuova valutazione da parte del medesimo organo che in precedenza ha agito in modo scorretto nei suoi riguardi. Sussiste il pericolo che la frustrazione alimentata «dall'insistenza del richiedente» e «dall'arroganza delle autorità» influisca in modo negativo sulla decisione. I membri ben disposti della commissione preliminare possono cambiare opinione, poiché temono per la loro reputazione. Nel peggiore dei casi, una situazione di questo tipo impedisce per anni al richiedente di beneficiare della possibilità di ottenere la naturalizzazione.

L'esperienza mostra che il rischio di un rigetto ingiustificato della domanda di naturalizzazione è contenuto se la responsabilità decisionale è affidata a un organo appositamente designato oppure alla pubblica amministrazione. Entrambi sono interessati a evitare conflitti e a salvaguardare la reputazione del Comune.

Procedura proposta

Vista la situazione, è opportuno che Birim Hasani si rivolga al più presto a un servizio di consulenza professionale che, insieme a interlocutori con una formazione giuridica, deve valutare accuratamente le opportunità e i rischi delle vie legali. Inoltre, occorre elaborare strategie e soluzioni alternative e/o complementari, come colloqui con personalità riconosciute del Comune, oppure accertamenti sull'eventuale disponibilità di altri Comuni a esaminare la richiesta e sui requisiti per la naturalizzazione. L'obiettivo da raggiungere è quello di facilitare e rendere il più sopportabile possibile a Birim Hasani il processo di naturalizzazione.