



# **“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SICUREZZA PUBBLICA”**

**AS 733**

***Osservazioni e proposte***

Come noto, il disegno di legge in esame fa parte del c.d. “pacchetto sicurezza” approvato dal Governo nel maggio scorso e che completa il quadro delle misure inserite nel decreto legge n. 92/2008.

Va ricordato che l’ANCI ha condiviso e sostenuto l’obiettivo del Governo di dare una risposta al bisogno urgente di maggior sicurezza nelle nostre città. Per questo, ha lavorato congiuntamente al Governo per contribuire a migliorare il testo del decreto legge n. 92/2008 che contiene risposte positive alle richieste di maggiori e stabili poteri ai Sindaci in materia di sicurezza urbana formulate dall’Associazione e dai Sindaci.

Lo abbiamo fatto nella convinzione che affrontare la questione “sicurezza” urbana volesse dire leggere il fenomeno considerandolo non solo e non tanto come questione afferente alla prevenzione e alla repressione di polizia, ma legato alla qualità della vita, a migliori servizi, a progetti di area per il lavoro e lo sviluppo, a programmi di risanamento del degrado urbano, a nuove prospettive di educazione e promozione sociale, al contenimento dell’emarginazione sociale, a potenziare forme di inclusione e integrazione.

Con questa consapevolezza, pur apprezzando l’obiettivo di affrontare la questione relativa alla sicurezza nelle città quale una priorità dell’attività del Governo, non possono non esprimersi forti perplessità su alcune disposizioni contenute nell’AS 733 che innovano il quadro di regole in materia di contrasto all’immigrazione clandestina.

Ciò che si vuole in questa sede sottolineare è che il fenomeno dell’immigrazione complesso e in continua evoluzione, va affrontato attraverso politiche di lungo periodo in grado di governare le trasformazioni sociali e le implicazioni economiche che esso porta con sé.

I Comuni e chi li amministra, sono i luoghi dove tali trasformazioni vivono e evolvono e dove le validità e l’efficacia delle politiche attive in grado di affrontarle trovano il loro naturale banco di prova. L’esperienza degli ultimi anni ha dimostrato che nessuna misura di contrasto dell’immigrazione clandestina è efficace se non accompagnata da adeguate azioni di inclusione e integrazione sociale degli immigrati regolari.

E’ questo a nostro avviso il limite del provvedimento: quello di concentrarsi solo sulle disposizioni di contrasto dell’immigrazione clandestina, nulla disponendo su misure di

inclusione e integrazione degli immigrati e nulla prevedendo a favore di cittadini stranieri più vulnerabili.

La nostra esperienza di coordinamento di reti di Comuni impegnati in progetti di accoglienza, in particolare a favore dei richiedenti asilo con lo SPRAR (attivo dal 2001) e dei minori non accompagnati con il Programma Nazionale Minori, ci insegna molto sui risultati che con l'investimento di risorse per l'accoglienza si riescono a raggiungere anche in termini di adeguata gestione dei fenomeni e utilizzo efficiente delle risorse. Sostenere e stabilizzare i servizi di accoglienza e integrazione significa, oltre al rispetto di fondamentali norme di tutela dei diritti umani, anche evitare di far scivolare chi non trova accoglienza verso il lavoro nero e la devianza.

Tutto ciò premesso, si elencano di seguito le criticità rilevate sui singoli articoli d'interesse, con le relative proposte emendative:

### ➤ **Articolo 3**

L'art. 3 del disegno di legge introduce nuovi, più stringenti requisiti per l'ottenimento della cittadinanza italiana attraverso il matrimonio con cittadino/a italiano/a, con l'obiettivo di contrastare i c.d. "matrimoni di comodo".

Si tratta di un restringimento che era stato già formulato nel testo unificato di ddl di modifica della legge sulla cittadinanza, della scorsa legislatura e a cui partecipò anche l'ANCI. In quel contesto l'irrigidimento era tuttavia bilanciato dall'adozione del principio dello "*ius soli*" per l'acquisto della cittadinanza.

L'ANCI propone dunque di reinserire nel testo l'impianto della riforma della legge della cittadinanza, a partire dalla modifica più significativa, che è quella dell'acquisizione della cittadinanza per nascita nel territorio dello Stato:

### **Emendamento**

#### **Art. 3**

#### **(Modifica alla legge 5 febbraio 1992, n. 91)**

*All'articolo 3 aggiungere il seguente comma 2:*

2. L'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 è sostituito dal seguente:

1. E' cittadino per nascita:

a. il figlio di padre o di madre cittadini;

b. chi è nato nel territorio della Repubblica se entrambi i genitori sono ignoti o apolidi, ovvero se il figlio non segue la cittadinanza dei genitori secondo la legge dello Stato al quale questi appartengono;

c) chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri di cui almeno uno sia residente legalmente in Italia, senza interruzioni, da almeno tre anni;

d) chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori stranieri di cui almeno uno sia nato in Italia e ivi legalmente risieda.

2. Nei casi di cui alle lettere c) e d) del comma 1, entro un anno dal raggiungimento della maggiore età, il soggetto può rinunciare, se in possesso di altra cittadinanza, alla cittadinanza italiana.

3. E' considerato cittadino per nascita il figlio di ignoti trovato nel territorio della Repubblica, se non venga provato il possesso di altra cittadinanza.

### ➤ **Art. 8**

L'art. 8 del ddl aumenta le pene previste per punire l'impiego di minori nell'accattonaggio, che da contravvenzione viene trasformata in reato concernente l'ordine pubblico a delitto contro la personalità individuale. L'art. 671 c.p. "impiego dei minori nell'accattonaggio", attualmente in vigore, verrebbe abrogato.

Il disegno di legge prevede un meccanismo automatico di decadenza dell'esercizio della potestà genitoriale (attualmente è prevista la sospensione). Tale pena accessoria non prevede una valutazione caso per caso del superiore interesse di ogni singolo minore, che verrebbe allontanato dai genitori in ogni caso, né prevede servizi specifici di presa in carico del minore successivamente all'allontanamento. Per questi motivi la misura, così come è definita, apparirebbe in contrasto con gli obblighi sanciti dalla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo.

L' emendamento che si propone prevede pertanto il ritorno alla sospensione della potestà genitoriale e l'invio degli atti al giudice minorile ai fini della decisione definitiva.

## **Emendamento**

### **Art. 8**

#### **(Contrasto nell'impiego dei minori nell'accattonaggio)**

*All'articolo 8, comma 1, lettera b), sostituire il n.1) con il seguente:*

1) la **sospensione** dall'esercizio della potestà del genitore, **in attesa della decisione del giudice minorile circa la decadenza della potestà medesima.**

#### ➤ **Articolo 16**

Secondo la relazione tecnica la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri in quanto, per l'ordinamento delle anagrafi della popolazione residente, gli adempimenti previsti in capo agli uffici comunali rientrano nella normale attività di vigilanza ed ispezione che già compete all'amministrazione comunale in materia di gestione del servizio anagrafico".

Con questa affermazione sembra che l'Ufficiale di Anagrafe - in aggiunta alle normali verifiche previste dall'art. 19 del vigente Regolamento Anagrafico - compia, ogni volta che viene richiesta la residenza nel comune, un accertamento mirato alla verifica del requisito dell'abitabilità degli edifici.

Tale verifica, attualmente, viene fatta dai competenti Uffici Tecnici successivamente al completamento delle abitazioni su richiesta del costruttore, prima che le abitazioni stesse possano essere occupate, come previsto dall'art. 43 del predetto regolamento.

E' evidente che un tale controllo non può essere attribuito all'Ufficiale di Anagrafe che non possiede, tra l'altro, le professionalità richieste da questo tipo di attività.

Per l'iscrizione anagrafica assume rilevanza la residenza, vale a dire la dimora abituale nel comune, così come definita dall'art. 43 del vigente codice civile.

L'amministrazione comunale non si limita a prendere atto della dichiarazione di trasferimento del cittadino, ma ne controlla la veridicità, procedendo all'accertamento

della effettiva residenza anche a mezzo di proprie indagini, volte a confermare l'instaurazione della dimora abituale nel territorio comunale del soggetto dichiarante.

In merito agli accertamenti disposti dall'Ufficiale d'Anagrafe, il Ministero degli Interni, proprio allo scopo di evitare comportamenti diversificati e non rispettosi delle norme, ha emanato la Circolare M.I.A.C.E.L. n. 8 del 29 maggio 1995.

Richiamandosi al quadro normativo in vigore ed al principio in base al quale la funzione dell'anagrafe è essenzialmente quella di rilevare la presenza stabile, comunque situata, di soggetti sul territorio comunale, il Viminale ha chiarito che l'elemento obiettivo della permanenza sul territorio comunale e quello soggettivo dell'intenzione di avervi stabile dimora, vanno rilevati dalle consuetudini di vita e dallo svolgimento delle relazioni sociali. I connessi accertamenti ... (omissis) ... "non possono trovare ostacolo nella natura dell'alloggio, quale ad esempio un fabbricato privo di licenza di abitabilità ovvero non conforme a prescrizioni urbanistiche, grotte, alloggi in roulotte".

Alla luce di quanto precisato dal Ministero, dimore atipiche non costituiscono elemento preclusivo al rilascio della residenza, fatta salva la presenza di tutti gli altri elementi che rendano chiara ed incontrovertibile la dimora abituale sul territorio comunale del soggetto interessato.

Inoltre, una modifica della legge anagrafica come quella proposta comporta sicuramente un aggravio di spesa a carico del bilancio dei Comuni: occorrerebbe infatti potenziare l'Ufficio Anagrafe prevedendo la presenza di personale tecnicamente preparato per la verifica dei requisiti delle condizioni igienico-sanitarie dell'immobile in cui il richiedente intende fissare la propria residenza. La disposizione, pertanto, dovrebbe avere copertura finanziaria.

Resta infine da verificare la duplicazione delle competenze tra l'Ufficio Tecnico e l'Ufficio Anagrafe.

In considerazione di quanto premesso, **ANCI propone l'abrogazione dell'art. 16 del ddl.**

## **Emendamento**

### **Art. 16**

#### **(Modifica alla Legge 24 dicembre 1954, n.1228)**

*L'articolo 16 è abrogato.*

## ➤ **Articolo 18**

La disposizione andrebbe, da un lato, ad estendere il novero dei reati rilevanti ai fini della valutazione della pericolosità dello straniero per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato (comprendendo reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza) e, dall'altro, a prolungare i tempi di permanenza nei Centri di Identificazione ed Espulsione (ex Centri di permanenza temporanea ed assistenza) fino ad un massimo di 18 mesi.

L'esperienza degli ultimi anni, rilevata recentemente anche dal lavoro ispettivo effettuato dalla Commissione De Mistura, ha evidenziato che i Centri di Permanenza Temporanea, oggi Centri di Identificazione ed Espulsione, comportano costi molto elevati per lo Stato e una scarsa efficacia in termini di effettive identificazioni ed espulsioni. Da un lato, i dati rilevano una presenza consistente di cittadini stranieri provenienti dagli istituti di pena. In questi casi, i processi di identificazione dovrebbero essere anticipati al periodo di esecuzione della pena, così da poter procedere all'espulsione immediatamente. D'altra parte, sia la Commissione De Mistura che il Rapporto sulla sicurezza del Ministero dell'Interno del 2007 sottolineano come il numero di espulsioni effettivamente eseguite non dipenda tanto dalla durata dei trattenimenti (che al contrario non migliorerebbero dopo un certo lasso di tempo) quanto piuttosto dall'esistenza e dal buon funzionamento degli accordi di riammissione con i Paesi di origine (come dimostra il dato del 31% di rimpatri andati a buon fine verso la Romania nel 2006).

In considerazione di quanto premesso, ANCI propone il dimezzamento dei tempi previsti dalla disposizione.

### **Emendamento**

#### **Art. 18**

##### **(Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286)**

*All'articolo 18, comma 1, lettera b), sostituire il n.1) con il seguente:*

“La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi **trenta** giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità, ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori **trenta** giorni. Anche prima di tale termine, il questore

esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice.

**Decorso il suddetto termine, qualora il soggetto trattenuto non abbia fornito senza giustificato motivo elementi utili alla sua identificazione, il questore può chiedere al giudice la proroga del periodo di trattenimento nel centro per ulteriori periodi di trenta giorni. La durata complessiva della permanenza nel centro non può, in ogni caso, essere superiore a nove mesi”.**