

GRUPPO OPERATIVO



SECONDO RAPPORTO TRIMESTRALE

Bellinzona, settembre 2008

INDICE

I.	Il Calendario	pag.	1
II.	Le audizioni	pag.	1
III.	Il segretariato	pag.	1
IV.	Le proposte	pag.	1
	A. Proposte esaminate e valutate dopo il I° rapporto	pag.	2
	B. Proposte da esaminare e valutare ulteriormente	pag.	5
	C. Nuove proposte già esaminate e valutate, in aggiunta a quelle già formulate nel 1° rapporto	pag.	6
	D. Precisazioni relative alle proposte già formulate nel 1° rapporto	pag.	8
	Bibliografia (aggiornamento)	pag.	9

SECONDO RAPPORTO TRIMESTRALE

I. Il calendario

Dopo l'inoltro del primo rapporto trimestrale il Gruppo si è ancora riunito durante gli interi pomeriggi del:

- 21 maggio 2008;
- 24 giugno 2008;
- 3 settembre 2008;

per affrontare sia le tematiche ancora in sospeso, sia quelle ulteriormente emerse a seguito dei lavori o suggerite dall'attualità.

II. Le audizioni

Oltre a quelle indicate nel primo rapporto trimestrale, sono state effettuate ulteriori audizioni di rappresentanti dei seguenti settori:

- Divisione degli interni, sulla prassi in materia di naturalizzazioni e sul tema delle agenzie private di vigilanza;
- Sezione dei permessi e dell'immigrazione, sulle problematiche dei ricongiungimenti familiari;
- Federazione ticinese di calcio sul tema della violenza nello sport;
- Responsabile del Gruppo "Hooligans e ultras" della polizia cantonale sullo stesso tema.

Altre audizioni sono già in programma per le prossime sedute e a dipendenza delle necessità di approfondimento del Gruppo, se ne potranno aggiungere di nuove.

III. Il Segretariato

A partire dalla riunione del 3 settembre 2008 l'avv. Francesco Catenazzi è subentrato all'avv. Paola Locarnini Maccagni nel segretariato del Gruppo. A Lei vanno i ringraziamenti del Gruppo per l'ottimo lavoro di supporto e di coordinamento pratico dei lavori, certi del fatto che anche il suo subentrante non sarà da meno.

IV. Le proposte

Il Gruppo ha continuato l'esame delle proposte che erano rimaste in sospeso in occasione del primo rapporto (vedi punto B) ed in aggiunta ne ha formulato altre scaturite sia dalle riflessioni interne sia dalla recente attualità.

A. Proposte esaminate e valutate dopo il 1° Rapporto

Finalità: prevenzione	Urgenza: elevata
<p>24) Il miglioramento, l'unificazione e/o l'estensione delle informazioni da acquisire (a livello cantonale e comunale) in occasione delle pratiche di naturalizzazione in generale. Problematica peraltro già all'esame anche a livello federale (vedi: "<i>Violence des jeunes</i>" <i>Rapport 11.04.2008 du DFJP</i>, pag. 5) e cantonale (vedi: Rapporto 6.05.2008 del CdS sulla mozione 20.03.2007 presentata da Carlo Luigi Caimi e cofirmatari "Aspetti problematici delle naturalizzazioni"). In particolare bisognerebbe unificare, con apposite direttive dipartimentali (peraltro già in cantiere), le prassi oggi assai differenziate seguite dai Comuni e completare il dossier del candidato con:</p> <p>24.1 L'acquisizione, sia all'inizio sia al termine dell'iter procedurale, dell'estratto del casellario giudiziale. Ciò servirebbe ad evitare che nel corso di procedura (di solito assai lunga per le naturalizzazioni ordinarie) il candidato subisca delle condanne che al momento della presentazione dell'istanza non erano ancora iscritte. Il duplice controllo eviterebbe quei casi (assai rari ma verificatisi) di condanne intervenute in corso di procedura e rimaste sconosciute alle Autorità preposte al trattamento delle domande di naturalizzazione.</p> <p>24.2 L'acquisizione dell'informazione su eventuali procedimenti penali pendenti in altri Cantoni attraverso l'estratto completo del casellario giudiziale, preferibilmente verso la fine della procedura, poiché il dato non risulta sull'estratto del casellario rilasciato al candidato (vi figurano infatti solo ed unicamente le condanne cresciute in giudicato). Tale facoltà è già oggi consentita a varie Autorità federali e cantonali, ivi comprese quelle che si occupano delle procedure di naturalizzazione (cfr. art. 365 cpv.2 lett. g CPS). A livello cantonale si tratta solo di designare chi sia rappresentante dell'Autorità competente per accedere all'informazione.</p> <p>24.3 Nelle procedure di naturalizzazione ordinaria o agevolata cantonale e federale (riservata per legge ai giovani stranieri di età compresa fra i 12 e i 22 anni), valutare la possibilità di estendere, compatibilmente con la protezione dei dati sensibili, la raccolta di informazioni sul candidato anche agli ambienti scolastici o sportivi frequentati, al maestro di tirocinio, al datore di lavoro, ecc., in modo da avere il maggior numero di referenze oggettive anche sulla sua personalità, sul suo comportamento, sul suo grado di integrazione sociale, ecc. Onde evitare possibili reticenze o timori espressivi da parte degli interpellati (soprattutto nel caso di candidati "problematici"), si potrebbe predisporre sin dall'inizio della procedura, un'autorizzazione scritta del candidato stesso a raccogliere tutte le informazioni utili sul suo conto, presso chicchessia. Per facilitare il compito, si potrebbe anche predisporre un formulario "tipo" con già indicate le precise informazioni di interesse per la pratica.</p>	

24.4 Nei casi di candidati di età inferiore agli anni 18 (limite d'età attualmente previsto per l'iscrizione nel casellario giudiziale in base agli art. 371 cpv. 2 CPS e 1 e 3 della legge federale sul diritto penale minorile), prevedere di **estendere la raccolta dei dati** su eventuali condanne o procedimenti pendenti, **alla Magistratura dei minorenni**. Oggi ci si limita infatti alle informazioni di polizia che però non contemplano necessariamente le eventuali querele o denunce sporte direttamente alla Magistratura senza passare dalla polizia. Basterebbe introdurre esplicitamente tale facoltà all'art. 37 della legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (LCCit), modificandone parimenti il contenuto integrale, nella versione attuale limitato genericamente alla "*...polizia cantonale e a ogni altro ufficio pubblico...*".

Competenza: Cantone/Comuni

Finalità: prevenzione/formazione

Urgenza: elevata

26) L'istituzionalizzazione in seno alla polizia cantonale di un **gruppo fisso di "agenti di prossimità"** (numero da definire da parte dei Quadri del Comando) partendo dalla positiva ed apprezzata esperienza in atto di "Visione giovani", che coordini con le polizie comunali e con qualsiasi altro ente o autorità, il lavoro di prevenzione, di monitoraggio, di consulenza e di assistenza in particolare agli istituti scolastici ma anche a tutte quelle istanze che si occupano in generale di gioventù. In questa forma sarebbe migliorata anche la formazione e quindi la qualità e la professionalità delle consulenze e degli interventi (o in forme più istituzionali del tipo degli Jugendpolizisten operativi a Zurigo, Appenzello esterno, Basilea campagna e Soletta), alla luce anche dell'esistente rete cantonale di "antenne" che già oggi fungono sul territorio da ricettori regionali, motivati e preparati, sulla tematica (ca. una cinquantina fra agenti di polizia cantonale e delle varie polizie comunali).

Competenza: Cantone/Comuni

Finalità: repressione/espiazione

Urgenza: elevata

28) La necessità di predisporre le seguenti misure relativamente ai minorenni in detenzione preventiva o in esecuzione pena secondo quanto previsto dal diritto penale minorile:

28.1 Dislocare al di fuori dell'attuale carcere giudiziario "**La Farera**", celle di **detenzione preventiva adatte per minorenni**, al fine di prevenire e scongiurare: l'affollamento eccessivo già registratosi in taluni frangenti (ora vi sono in totale 5 celle singole); la pericolosa promiscuità con gli adulti; la collusione in caso di arresti multipli e il conseguente rallentamento nelle indagini. Tenendo anche conto del dovere di celerità della giustizia penale minorile (anche nei confronti delle vittime) lamentato anche a livello di gruppi federali di lavoro e di studi scientifici. In una piccola struttura dislocata, è ormai comprovato che anche il contatto sorvegliante-detenuo minorenne, godrebbe di un maggior spazio per il contatto umano e

personalizzato che in simili circostanze è tutt'altro che da sottovalutare, sia per l'equilibrio psico-fisico del ragazzo sia per prevenire gesti insani e disperati.

Costo preventivabile: dipendente dalle scelte che saranno effettuate ma che potrebbe però essere contenuto se ad es. si sfruttasse ed adattasse una struttura esistente come per es. quella di Torricella.

28.2 Predisporre delle **alternative concrete nel Cantone per l'esecuzione delle pene di breve durata** (fino ad un massimo di 14 giorni) previste dal diritto penale minorile che attualmente devono essere eseguite in apposite strutture fuori Cantone comportanti: lunghe trattative di individuazione della struttura adatta e disponibile; estenuanti tempi d'attesa per la concretizzazione dell'esecuzione; problemi organizzativi per i trasporti da parte della Polizia, difficoltà per lo svolgimento delle visite e non da ultimo costi elevati per il Cantone (in media ogni giornata di esecuzione pena in una struttura d'Oltralpe come ad es. a Pramont, costa attorno ai CHF 300.-).

Costo preventivabile: contenuto se si sfruttassero le sinergie ottenibili con una struttura multifunzionale come quella sopra indicata.

28.3 Predisporre delle **alternative concrete nel Cantone per l'esecuzione delle misure disciplinari previste dal diritto penale minorile** (fino a un massimo di 7 giorni) che attualmente devono essere eseguite tutte fuori Cantone. Oggi si rinuncia all'uso di tale strumento per le quasi insormontabili difficoltà organizzative, permettendo purtroppo che le situazioni abbiano un'escalazione degli agiti fino ad arrivare alle dimissioni anticipate da parte del Centro educativo minori (CEM), pregiudicando il progetto educativo a favore del minore. La possibilità di poter utilizzare anche lo strumento della misura disciplinare rafforzerebbe la posizione del CEM e gli permetterebbe di sentirsi maggiormente parte integrante di una rete di lavoro connessa e interdisciplinare.

Costo preventivato: contenuto se si sfruttassero le sinergie ottenibili con una struttura multifunzionale come quella sopra indicata e si decidesse di inserire questa forma espiativa minore, come parte integrante della struttura dell'auspicato centro educativo per adolescenti in crisi (CEAC) attualmente in fase di studio da parte di un apposito gruppo cantonale e postulato anche come proposta n. 1 nel primo rapporto trimestrale del maggio 2008.

Competenza: Cantone

Finalità: informazione/comunicazione

Urgenza: media

29) La necessità di rivedere, e se del caso modificare o ristrutturare, sia le attuali modalità (l'auspicio di un interlocutore unico verso l'esterno rimane valido per polizia e magistratura) sia i contenuti **delle comunicazioni ufficiali** (vedi: comunicati stampa di polizia e di magistratura). E' altresì auspicabile pure una riflessione a riguardo **dei resoconti giornalistici di cronaca** legati a fatti penalmente rilevanti commessi da minorenni o alle problematiche giovanili in

generale. La problematica è già stata evocata e sviscerata al capitolo XII del primo rapporto (vedi: percezione di maggior mediatizzazione di fatti commessi da giovani rispetto a quelli commessi da adulti) e la materia è troppo delicata e complessa perché possa essere convenientemente affrontata dallo scrivente Gruppo. Si suggerisce pertanto la costituzione di un **apposito gruppo di lavoro ad hoc**, comprendente i rappresentanti di tutti i vari settori interessati, cui conferire il mandato per una analisi approfondita e per formulare tutti quei suggerimenti concreti che ne dovessero scaturire.

Costo preventivato: quasi nullo (fatte salve le indennità per i membri esterni al settore pubblico)

Competenza: Cantone/Settori interessati

B. Proposte da esaminare e valutare ulteriormente
(oggetto dei prossimi rapporti trimestrali)

Finalità:	Urgenza:
25) Lo studio e la promozione di modalità adeguate per stigmatizzare i cattivi esempi prodottisi nelle sedi scolastiche, con parallele forme di valorizzazione invece di quelli positivi .	
Competenza:	

Finalità:	Urgenza:
27) Il miglioramento della prevenzione , del controllo, della neutralizzazione e della stigmatizzazione dei giovani facinorosi e dei rissosi negli ambienti sportivi , al di fuori del quadro specifico delle norme anti-hooligans (alla luce anche del recente studio dell'UNI di Neuchâtel per conto del Fondo nazionale della ricerca scientifica, sull'identikit degli "ultras").	
Competenza:	

Finalità:	Urgenza:
30) La necessità di approfondire l'eventuale incidenza sulla tematica del disagio e della violenza giovanile, della cerchia che direttamente o indirettamente ruota attorno al fenomeno della prostituzione e del mondo dell'intrattenimento per adulti in generale (soprattutto notturno), in relazione all'aspetto delle condizioni del ricongiungimento di figli minorenni, in provenienza dai rispettivi Paesi d'origine, con le loro madri straniere residenti in Ticino , per i quali l'attuale esperienza evidenzia un problematico grado di integrazione scolastico-culturale dappima, e di inserimento socio-professionale poi.	
Competenza:	

Finalità:	Urgenza:
<p>33)La necessità di approfondire, seppur consci della vastità e complessità della materia e per quanto il Gruppo potrà fare nel contesto del mandato conferitogli, l'influenza e le correlazioni fra violenza dei nuovi media elettronici (in particolare giochi) o di intrattenimento (Tv, Internet, ecc.) e violenza in concreto praticata dai giovani.</p>	
Competenza:	

C. **Nuove proposte già esaminate e valutate, in aggiunta a quelle già formulate nel 1° rapporto**

Finalità: repressione	Urgenza: elevata
<p>13.5 Introdurre la punibilità sia dell'uso da parte di un minorenni di documenti di identità intestati ad un maggiorenne per aggirare i controlli d'accesso a taluni esercizi pubblici o discoteche, sia del maggiorenne che concede l'utilizzazione del suo documento d'identità. Prassi piuttosto diffusasi negli ultimi tempi che purtroppo non è sanzionabile con l'art. 252 del Codice penale (falsità in certificati), creando quindi un'isola di impunità che non solo è frustrante per polizia e magistratura, ma che è anche diseducativa e deresponsabilizzante per i diretti interessati. Basterebbe inserirne la base legale con l'aggiunta di una nuova lett.c all'art. 66 lett. b Lespub.</p> <p>Costo preventivabile: nullo</p>	
Competenza: Cantone	

Finalità: prevenzione/dissuasione/repressione	Urgenza: elevata
<p>31) Introdurre nella legge sull'ordine pubblico o eventualmente in quella sanitaria (nell'ottica della salvaguardia dell'ordine e della salute pubblica) o nei regolamenti comunali, una specifica base legale per un divieto generale o per rendere responsabili civilmente e penalmente chi promuove, istiga, pubblicizza, organizza o in altro modo sostiene e diffonde, eventi o ritrovi su aree pubbliche al solo scopo di consumare alcolici (il cosiddetto "<i>binge drinking</i>") o altre sostanze nocive per la salute (sul tipo dei "botellòn" o altri analoghi). Una posizione chiara da parte delle Autorità di fronte a simili proposte rivolte indiscriminatamente al pubblico, quindi anche a minorenni, è a parere del Gruppo la premessa migliore per evitare malintesi, speculazioni o imbarazzi istituzionali. E' innegabile l'impatto diseducativo e insano soprattutto sui più giovani di simili eventi che riducono la componente socializzante e ludico-ricreativa, di per sé positiva, alla sola ubriacatura collettiva poiché a quello si riduce lo specifico obiettivo del ritrovarsi. La misura sarebbe peraltro in perfetta sintonia con quanto già proposto nel primo rapporto ai punti 12, 13, 14 e 16. Vi sono inoltre innegabili rischi per</p>	

l'ordine e la salute pubblica (sono ad es. raddoppiati i ricoveri per coma etilico a seguito dei "botellòn" di Berna e Zurigo e qualche episodio criminale si è verificato), senza dimenticare che simili eventi renderebbero da un lato assai difficoltosi i controlli sulla presenza di minorenni o sul consumo di altre sostanze illegali (vanificando così tutte le disposizioni legali al riguardo), e dall'altro verrebbe meno una chiara gerarchia delle responsabilità in caso di incidenti non essendoci un identificabile personaggio o ente organizzatore al quale fissare, da parte dell'Autorità, delle precise condizioni per il suo svolgimento come usualmente avviene per qualsiasi altra manifestazione su suolo pubblico. Viste le tonnellate di rifiuti che simili eventi provocano (6 t. a Zurigo e 2,5 t. a Berna, in una sola serata), bisognerebbe anche introdurre legalmente l'addebito delle relative spese ai promotori.

Costo preventivabile: nullo

Competenza: Cantone/Comuni

Finalità: prevenzione/formazione

Urgenza: media

32) Inserire nella revisione in corso della **legge sulle attività private di investigazione e di sorveglianza**, compatibilmente con quanto sarà deciso a livello federale sulla tematica, delle condizioni d'accesso alla professione che implicino una **formazione scolastica** del richiedente **ben superiore a quella oggi prevista** (l'art. 5 cpv. 1 lett. d prevede oggi solo una *adeguata formazione scolastica*), come pure una **suddivisione in categorie dei livelli di formazione richiesta in funzione dei mandati da assolvere**. Il motivo consiste nella constatazione che ormai è prassi che in occasione di eventi e manifestazioni pubbliche (quindi anche con la partecipazione di giovani), siano queste agenzie private ad occuparsi della sicurezza e dell'ordine pubblico su mandato degli organizzatori i quali, comprensibilmente, considerano anche l'aspetto del contenimento dei costi, magari optando per quei servizi più a buon mercato. Stabilire per legge delle categorie in funzione della qualità e professionalità del servizio, consentirebbe alle autorità che rilasciano le autorizzazioni per le manifestazioni, di fissare quale sia la categoria più adeguata ai rischi e alle caratteristiche della manifestazione da vigilare. Un curriculum scolastico più elevato per ogni singolo agente, favorirebbe nel contempo una qualità professionale maggiore nel servizio, soprattutto laddove vi sono raduni o ritrovi giovanili che implicano un grado di conoscenza tecnica e relazionale ben diversa da quella della semplice disciplina del traffico veicolare o del controllo di documenti. In alcuni episodi di cronaca si è infatti constatato che la non conveniente gestione dell'intervento da parte degli addetti alla sicurezza, non ha permesso di evitare il peggio.

Costo preventivabile: nullo

Competenza: Cantone

D. Precisazioni relative alle proposte già formulate nel 1° rapporto

Ad 6.3) Nel frattempo, oltre a La Neuveville/BE, il cosiddetto “coprifuoco” notturno per i minorenni, è stato adottato nelle località di: Ins/BE; Interlaken/BE; Zürzach/AG; Kerzers/FR e Dänikon/ZH. Il 5 giugno 2008, il Gran Consiglio del Ct. Berna ha respinto di stretta misura la proposta di introdurlo per tutto il territorio cantonale.

Per il Gruppo:

Il coordinatore:

PP Antonio Perugini

Il segretario:

avv. Francesco Catenazzi

BIBLIOGRAFIA

(aggiornamento)

F. Schultheis, P. Perrig-Chiello, S. Egger: *Enfance et jeunesse en Suisse. Résultats du Programme national de recherche en Suisse «L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation»*. Editions Beltz. Bâle, Weinheim 2008.
http://www.snf.ch/F/NewsPool/Pages/mm_08aug26.aspx

T. Busset, C. Jaccoud, J-P. Dubey, D. Malatesta: *Le football à de l'épreuve de la violence et de l'extrémisme*, Editions Antipodes, Lausanne 2008.
<http://www2.unine.ch/Jahia/site/traitdunion/cache/bypass/pid/9454?print=1>
<http://www.pnr40plus.ch/topic5825.html>

Rapport 2007 - Statistique policière de la criminalité SPC – Statistique suisse des stupéfiants – Publication de l'Office fédéral de la police, juillet 2008.
http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/it/home/dokumentation/mi/2008/ref_2008-07-24.html

K. Haltiner, A. Wenger, S. Würmli, U. Wenger, *Sicherheit 2007: Aussen - Sicherheits und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*, Center for Security Studies, ETH Zürich 2008.
http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/it/home/documentation/publication/p_security.html

Rapporto 27.08.2008 sulla *Strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù*, Dipartimento federale dell'interno.
<http://www.edi.admin.ch/aktuell/00705/00724/index.html?lang=it&msg-id=20941>