

Rapporto al messaggio 3274

Della Commissione della legislazione sul messaggio 23 febbraio 1988 concernente il disegno di legge cantonale di applicazione dell'art. 14 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (incarcerazione in vista dell'allontanamento)

1. La LF concernente la dimora e il domicilio degli stranieri é stata modificata il 20 giugno 1986 con l' introduzione della possibilità. dell' incarcerazione dello straniero che si sottrae allo sfratto ordinato dall' autorità: la modificazione é stata accettata con la votazione del 5 aprile 1987 assieme ad altre nuove disposizioni nella procedura concernente il diritto d' asilo.

Il testo del nuovo articolo 14 LF e il seguente:

Lo straniero che ha lasciato scadere il termine di partenza impartirgli o il cui allontanamento o espulsione debba essere immediatamente eseguito può essere sfrattato dalla Svizzera su ordine dell' autorità cantonale competente.

Lo straniero può essere incarcerato qualora il suo allontanamento o espulsione sia esecutivo e vi siano indizi rilevanti che egli intenda sottrarsi allo sfratto.

L' autorità cantonale competente ordina l' incarcerazione. La carcerazione può essere protratta oltre 48 ore soltanto su ordine di una autorità giudiziaria cantonale. Non può, in nessun caso, eccedere i 30 giorni.

I Cantoni provvedono affinché i congiunti dell' incarcerato che si trovano in Svizzera siano informati e che questi possa conferire oralmente o per iscritto con il suo rappresentante. Per altro, la carcerazione é eseguita secondo il diritto cantonale.

Compito del Cantone é di designare le autorità chiamate ad applicare la nuova normativa: l' autorità cantonale é poi giudice circa l' idoneità della misura della carcerazione nei confronti di uno straniero innocente, il cui unico "torto" é di non essere stato riconosciuto dall' autorità svizzera come beneficiario dello statuto di rifugiato.

Infatti (come dice esplicitamente il Consiglio federale nel suo messaggio del 2 dicembre 1985, pag. 30 e 31):

Il nuovo capoverso 2 dell' articolo 14 prevede l' incarcerazione in vista dell' allontanamento per rimediare alle difficoltà attualmente incontrate nell' esecuzione del provvedimenti d' allontanamento ordinati.

E più oltre osserva:

Una mera detenzione preventiva e invece esclusa (...) E' inoltre necessaria la fondata presunzione che lo straniero intenda sottrarsi allo sfratto (...) In ogni modo la limitazione della libertà personale non deve oltrepassare lo scopo che tale misura si prefigge; in certi casi una semplice sorveglianza potrebbe dunque essere sufficiente.

(sottolineature del relatore)

Nel fascicoletto "Spiegazioni del Consiglio federale" in occasione della votazione del 5 aprile 1987, l' incarcerazione in vista dello sfratto era chiaramente indicata come "provvedimento eccezionale", Pur comprendendo la difficoltà di determinare a priori i casi di applicazione della misura, la Commissione della legislazione ha voluto qui ricordare le intenzioni del

legislatore federale, in quanto le indicazioni date dal delegato ai rifugiati sulla nozione di "indizi rilevanti" (e riportati nel messaggio del Consiglio di Stato) appaiono in contrasto con l'eccezionalità del provvedimento dell'incarcerazione e non indicano che occorre inoltre tener conto degli aspetti personali (età, stato di salute, presenza di familiari, ecc.), pure indicati nel messaggio federale.

2. Il Cantone Ticino non ha una legge cantonale di applicazione della LF sugli stranieri: nel volume I della raccolta delle leggi vigenti (n. 8 e seguenti) sono indicate le diverse disposizioni (decreti esecutivi e regolamenti) che reggono in campo cantonale la materia. Di qui la necessità, in considerazione della delicatezza della procedura che tocca la libertà personale, di operare in via legislativa, per assicurare il rispetto delle garanzie contenute nella nuova disposizione federale.

In genere gli altri Cantoni (specie quelli con una legge generale di applicazione) hanno affidato al preposto alla polizia degli stranieri di attuare la misura della carcerazione, riservata la conferma da parte del giudice istruttore dopo 48 ore: tale è anche la proposta contenuta nel messaggio del Consiglio di Stato. La Commissione ritiene che una misura di tale gravità, che priva lo straniero innocente della libertà, non possa essere ordinata da un funzionario amministrativo, in quanto devono valere anche in questo caso almeno le garanzie che il legislatore ticinese ha assicurato al prevenuto di reato che, secondo l'art. 35 del Codice di procedura penale, può essere arrestato solo "in forza di un ordine scritto del magistrato": garanzie analoghe sono previste per misure meno lesive della libertà personale come l'ascolto telefonico. Propone pertanto che sia modificato l'articolo primo del disegno di legge, e la decisione dell'incarcerazione spetti al direttore del Dipartimento di polizia.

3. Per alcuni altri articoli del disegno di legge la Commissione propone una diversa formulazione, nell'intento di rendere più esplicita (è quindi rispettosa dei diritti dello straniero) la misura dell'incarcerazione che, nel quadro della vigente legge cantonale sull'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza del 2 luglio 1974, rientra nella casistica dell'art. 4 (assegnati al penitenziario, nella sezione denominata carcere giudiziario cantonale, o nelle carceri pretoriali), quali "fermati per ordine di altre autorità; solo per rispettare la terminologia della LF la Commissione mantiene il termine "incarcerazione", chiarendo tuttavia la situazione giuridica all'art. 5 (regime carcerario).

All'articolo 3 si è precisato meglio il diritto di ricorso: entro 10 giorni lo straniero può contestare la fondatezza del provvedimento col ricorso alla Camera dei ricorsi penali del Tribunale d'appello; tuttavia in ogni momento il "carcerato" può chiedere la revoca della misura al Giudice istruttore, quando ne vengono a mancare i presupposti (ad esempio se intende abbandonare la Svizzera immediatamente per destinazione di "sua scelta).

4. A migliore informazione dei deputati al Gran Consiglio, segnaliamo che secondo la più recente statistica (pubblicata il 25 gennaio 1989 sulla situazione al 31 dicembre 1988), le domande d'asilo relative al Cantone Ticino in sospenso davanti al delegato ai rifugiati erano in totale 819, di cui 462 presentate nel 1988, 158 nel 1987, 83 nel 1986, 76 nel 1985, 28 nel 1984 e 12 nel 1983; nel Ticino furono presentate nel 1988 570 nuove domande, 210 domande furono trattate (lo accolte, 149 respinte, 39 radiate, 12 ritirate), mentre nello stesso anno furono concessi 164 permessi di soggiorno per motivi umanitari e 3 ammissioni provvisorie.

Questi dati sono relativi alle 18'866 domande pendenti al 31 dicembre 1988 presso il delegato ai rifugiati, ad esse bisogna aggiungere gli 11'197 casi oggetto di ricorso al Dipartimento federale di giustizia e polizia, per i quali la statistica pubblicata non dà la divisione per Cantone.

Le cifre permettono alla Commissione della legislazione di formulare l'augurio che la misura eccezionale dell'incarcerazione per eseguire lo sfratto di uno straniero venga applicata nel Ticino con grandissima prudenza.

Con queste considerazioni invitiamo il Gran Consiglio ad approvare l' allegato disegno di legge.

Per la Commissione della legislazione:

Alberto Lepori, relatore
Agustoni - Bacciarini - Bizzozero - Canevascini -
Ferrari M. - Lardi - Lepori Bonetti-
Pozzoli Righinetti - Simoneschi-Cortesi.

Disegno di
LEGGE

cantonale di applicazione dell' art. 14 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (incarcerazione in vista dell' allontanamento).

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 23 febbraio 1988 n. 3274 del Consiglio di Stato:

d e c r e t a :

Articolo 1

Incarcerazione autorità competente

- 1 Il Dipartimento di polizia e l' autorità competente a dare l' ordine scritto di incarcerazione quando sono ossequiate le condizioni previste dall' art. 14 cpv. 2 LDDS.
- 2 Il giudice istruttore e l' autorità competente a disporre la protrazione dell' incarcerazione.

Articolo 2

Decisione giudiziaria

- 1 Se lo sfratto non pub essere eseguito entro 48 ore a decorrere dall' incarcerazione, la Polizia cantonale richiede la protrazione al giudice istruttore.
- 2 Il giudice istruttore entro 48 ore sente lo straniero e conferma l' incarcerazione oppure ne ordina l' immediata liberazione.
- 3 La carcerazione non pub in nessun caso superare i 30 giorni.

Articolo 3

Ricorso

- 1 Contro la decisione di incarcerazione lo straniero pub ricorrere alla Camera dei ricorsi penali del Tribunale di appello, entro 10 giorni dall' intimazione.
- 2 Il giudice istruttore avvisa immediatamente lo straniero di tale facoltà.
- 3 In ogni momento lo straniero può chiedere al giudice istruttore la revoca della misura.

Articolo 4

Procedura

- 1 Il ricorso di cui all' art. 3 non ha effetto sospensivo.
- 2 La Camera dei ricorsi penali decide entro 5 giorni sentendo le parti in contraddittorio per iscritto o oralmente.

Articolo 5

Regime carcerario

Il regime carcerario é quello dei fermati per ordine dell' autorità amministrativa.

Articolo 6

Informazione dei congiunti

L' Ufficio cantonale degli stranieri e dei passaporti all' atto dell' incarcerazione di uno straniero ne avvisa i congiunti che si trovano in Svizzera.

Articolo 7

Diritto dello straniero

Lo straniero incarcerato ha diritto in ogni stadio della procedura di avere un patrocinatore e di conferire con lui liberamente.

Articolo 8

Modificazioni di leggi esistenti

L' art. 59 cpv. 1 della legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910 é completato come segue:

"I giudici istruttori curano l' istruzione scritta nei casi stabiliti dalla legge di procedura e decidono le protrazioni delle incarcerazioni in vista dello sfratto".

Articolo 9

Entrata in vigore

Decorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente legge é pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

ANNESSO

Articolo 14 della Legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri:

Articolo 14

1 Lo straniero che ha lasciato scadere il termine di partenza impartitogli o il cui allontanamento o espulsione debba essere immediatamente eseguito può essere sfrattato dalla Svizzera su ordine dell' autorità cantonale competente.

2 Lo straniero può essere incarcerato qualora il suo allontanamento o espulsione sia esecutivo e vi siano indizi rilevanti che egli intenda sottrarsi allo sfratto.

3 L' autorità cantonale competente ordina l' incarcerazione. La carcerazione può essere protratta oltre 48 ore soltanto su ordine di una autorità giudiziaria cantonale. Non può, in nessun caso, eccedere i 30 giorni.

4 I Cantoni provvedono affinché i congiunti dell' incarcerato che si trovano in Svizzera siano informati e che questi possa conferire oralmente o per scritto con il suo rappresentante. Per altro, la carcerazione è eseguita secondo il diritto cantonale.