

# Rapporto

numero	data	Dipartimento
<b>5768 R</b>	5 settembre 2007	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione della legislazione  
sulla mozione 26 settembre 2005 presentata da Lorenzo Quadri e cofir-  
matari "La legge deve valere anche per i nomadi!"  
(v. messaggio 28 marzo 2006 n. 5768)**

## PREMESSA

Il tema dei nomadi, della loro cultura, del loro modo di vita, dei disagi che occasionano ai sedentari, dei reati presunti o reali che commettono, delle manifestazioni di razzismo che a volte suscitano e di tutto quanto a ciò si viene a legare potrebbe aprire un dibattito chilometrico. Il problema del loro insediamento poi non è appannaggio del nostro Cantone come lo dimostra l'attenzione rivoltagli in questi ultimi tempi in altri Cantoni<sup>1</sup> e anche a livello federale, interesse sfociato sul documentato *Rapporto del Consiglio federale sulla situazione dei nomadi in Svizzera dell'ottobre 2006*<sup>2 3</sup> che tratta tra l'altro dell'adeguatezza (o meglio sarebbe dire "dell'inadeguatezza") delle aree di sosta.

In questa sede però non ci allargheremo a dismisura e ci limiteremo a esaminare le proposte concrete formulate dai mozionanti come pure a chiederci quali potrebbero essere gli sviluppi futuri della questione nel nostro Cantone e i problemi a essi correlati.

Giova tuttavia schematicamente in ingresso informare il Parlamento di quanto emerso dalle audizioni del signor Ermete Gauro, Presidente della Commissione nomadi e del tenente della Polizia cantonale Giorgio Galusero:

- nel nostro Cantone gli inconvenienti legati al passaggio dei nomadi si riassumono nei danneggiamenti e nella mancanza di pulizia nei campi e a ridosso degli stessi rispettivamente in qualche caso in piccole truffe legate alla lettura della mano e al malocchio
- la popolazione nomade che si insedia da noi non ha mai dato gravi problemi di ordine pubblico: durante la permanenza delle carovane non si è notata una recrudescenza dei furti ad esempio

<sup>1</sup>[http://www.swissinfo.org/fre/suisse/detail/Les\\_gens\\_du\\_voyage\\_peinent\\_toujours\\_a\\_trouver\\_o\\_sejourner.html?siteSect=111&sid=6893349&cKey=1152865700000](http://www.swissinfo.org/fre/suisse/detail/Les_gens_du_voyage_peinent_toujours_a_trouver_o_sejourner.html?siteSect=111&sid=6893349&cKey=1152865700000)

<sup>2</sup>[http://www.bak.admin.ch/bak/themen/sprachen\\_und\\_kulturelle\\_minderheiten/00507/01414/index.html?lang=it](http://www.bak.admin.ch/bak/themen/sprachen_und_kulturelle_minderheiten/00507/01414/index.html?lang=it); vedi anche Messaggio CF concernente la concessione di un credito quadro alla Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» per gli anni 2007–2011 <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2006/2831.pdf> e Plateforme d'information humanrights.ch Discrimination des gens du voyage par rapport à la population sédentaire suisse [http://www.humanrights.ch/home/fr/Suisse/Politique/Groupes/Culturel/idart\\_3985-content.html](http://www.humanrights.ch/home/fr/Suisse/Politique/Groupes/Culturel/idart_3985-content.html)

<sup>3</sup>a livello europeo interessanti i siti <http://www.coe.int/T/I/Cplre/> [http://europa.eu/index\\_it.htm](http://europa.eu/index_it.htm)

- coloro che commettono furti, prevalentemente con scasso, non appartengono alle carovane che sostano in Ticino, ma risiedono nelle periferie di Torino e Milano ed entrano in Svizzera alla giornata
- esiste un codice all'interno dei campi nomadi per cui la droga, la prostituzione e l'abuso sui minori fanno scattare immediatamente l'espulsione dal gruppo. Ecco perché questo genere di reati non vengono commessi e il mercimonio del proprio corpo non è praticato anche se sarebbero attività finanziariamente ben più redditizie dell'affila coltelli.

## 1. LE RICHIESTE CONCRETE DEI MOZIONANTI

Dopo una premessa nella quale si denunciano i problemi connessi al passaggio (ed alla residenza più o meno selvaggia) dei nomadi sul nostro territorio e alla pretesa compiacenza da parte di autorità e polizia, i mozionanti concretamente chiedono che:

- 1.1 per l'insediamento di carovane al di fuori delle aree:** non si tolleri in futuro alcun insediamento di carovane al di fuori delle aree appositamente allestite;
- 1.2 per il deposito di una cauzione:** alle carovane si chieda al momento del loro arrivo un deposito-cauzione (in applicazione dell'art. 57 CPS e 330 CPP) a garanzia dei danni eventualmente occasionati e alle spese di pulizia che si dovessero rilevare necessarie, deposito-cauzione incamerabile al momento della loro partenza per ristabilire la situazione quo ante;
- 1.3 per il perseguimento penale:** vengano avviate le debite procedure penali a carico di chi è responsabile di danneggiamenti o di occupazione illegale del suolo pubblico.

## 2. LA PRESA DI POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Governo nel suo messaggio n. 5768 rileva che la presenza dei nomadi è da considerare oramai costante nel corso di tutto l'anno (ad eccezione - secondo i grafici - di novembre e dicembre). Un problema quindi tutt'altro che secondario.

Ricorda poi di essersi già pronunciato sul tema in questi ultimi tre anni a più riprese rispondendo in particolare a ben otto diverse interrogazioni.

Sulle singole proposte della mozione il Consiglio di Stato osserva come:

- 2.1 insediamento di carovane al di fuori delle aree:** l'autorità non abbia mai tollerato insediamenti di carovane al di fuori delle aree appositamente allestite (con una sola eccezione poi risolta in tempi brevi): la polizia è sempre immediatamente intervenuta e così sarà anche in futuro. Sottoscrive in questo senso l'auspicio esternato dai mozionanti.
- 2.2 deposito di una cauzione:** il deposito di una cauzione preventiva ai sensi dell'art. 57 CPS e 330 CPP non possa entrare in linea di conto poiché concerne altra fattispecie (in particolare occorrerebbe essere confrontati a persona che abbia proferito la minaccia di commettere un crimine o un delitto e faccia correre il rischio di commetterlo). Independentemente da ciò, parecchie difficoltà pratiche si verrebbero ad aggiun-

gere a operazioni di questo genere (contratto di leasing per le autovetture di cui i nomadi dispongono e alle quali i mozionanti hanno pensato quale garanzia). Ciononostante in passato il principio della cauzione è stato applicato (con successo limitato malgrado un impiego importante di forze di polizia). Il Governo intende perseverare nella speranza di riuscire ad esempio, grazie a questo mezzo di pressione, a far ripulire dai nomadi stessi le aree di sosta. Anche su questo punto quindi il Consiglio di Stato raggiunge in fondo a livello pratico l'auspicio dei mozionanti pur non rifacendosi esplicitamente alle basi legali da loro proposte.

**2.3 perseguimento penale:** procedure penali a carico di chi è responsabile di danneggiamenti o di occupazione del suolo altrui possono essere avviate "solo su querela di parte del proprietario o dell'affittuario". In questo senso quanto chiesto dai mozionanti non può trovare soddisfazione.

Più in generale si può poi affermare che l'impegno del Governo per risolvere i problemi legati al passaggio delle carovane nomadi non scemi: ne è concreta dimostrazione<sup>4</sup> da un lato la decisione di allestire un PUC (vedi cap. 5 del presente rapporto) e d'altro lato il recente progetto "accompagnamento nomadi" che ha come finalità quella di favorire la coesistenza fra le famiglie nomadi e la popolazione locale promovendo un'adeguata e reciproca sensibilizzazione. Un mandato specifico è stato conferito in questo senso.

### 3. LA POSIZIONE DELLA COMMISSIONE

È evidente che la legge debba valere anche per i nomadi - come indica il titolo della mozione - e nessuno oserebbe sostenere il contrario. Così si è espresso il procuratore generale interpellato dalla Commissione della legislazione: "Il Ministero Pubblico non può applicare la legge diversamente a seconda degli autori". Il Consiglio di Stato da parte sua afferma nel messaggio che "cercherà di garantire che il soggiorno dei nomadi avvenga nel rispetto delle leggi e della sensibilità delle popolazioni indigene".

Si legge anche che "nei confronti dei nomadi che causano problemi, in modo particolare vandalismi alle strutture messe a disposizione, risulta indispensabile procedere con un approccio fermo, onde richiamare queste persone alle loro responsabilità". Il Governo si trova in questo senso - per lo meno a livello di dichiarazione d'intenti - sulla stessa lunghezza d'onda dei mozionanti. È evidente però che gli interventi di polizia debbono ispirarsi ai criteri di proporzionalità e di opportunità come pure a quello che vuole che priorità siano fissate per l'utilizzo delle forze a disposizione. Ecco perché non sempre si potrà in tempi brevissimi costringere tutti coloro che non rispettano le regole a farlo.

Sui singoli punti:

**3.1 insediamento di carovane al di fuori delle aree:** essendo il Governo d'accordo coi mozionanti sulla necessità di non tollerare in futuro (e nemmeno lo si sarebbe fatto in passato) alcun insediamento di carovane al di fuori delle aree appositamente allestite, non v'è ragione di dibattito

**3.2 deposito di una cauzione:** la Commissione della legislazione si è rivolta al Procuratore generale Bruno Balestra che così si è espresso: "*La cauzione preventiva giusta*

---

<sup>4</sup>vedi scritto indirizzato in questo senso dal DI alla Commissione della legislazione l'8 agosto 2007

*l'art. 330 CPP<sup>5</sup>, presuppone una minaccia di commettere un delitto e il timore che venga attuato. La richiesta va formulata dalla persona che si sente minacciata. Oltre all'aspetto giuridico della concreta minaccia, necessaria sia giusta il cpv. 2 dell'art. 144, sia per i presupposti dell'art. 57 (nдр: ora divenuto 66 CPS recidiva)<sup>6</sup> vi è anche l'aspetto pratico che vuole che le potenziali vittime presentino tempestivamente istanza per la cauzione".*

In pratica quindi questi disposti di legge sono concretamente inapplicabili.

Tuttavia constatiamo che malgrado ciò il Governo già in passato ha chiesto cauzioni ai nomadi e intende proseguire su questa via anche in futuro. Su che base? "Le cauzioni - scrive il Direttore del Dipartimento delle istituzioni<sup>7</sup> - vengono chieste e prelevate su base volontaria. Ai nomadi viene sottoposta una dichiarazione di impegno con la quale, apponendo la propria firma, si obbligano a versare la somma richiesta di fr. 100.-" Pur seguendo altra via, il Governo sposa l'auspicio dei emozionanti: nemmeno qui ci pare vi sia ragione di dibattere.

**3.3 perseguimento penale:** per ciò che attiene il perseguimento penale di danneggiamenti e dell'occupazione illegale del suolo pubblico o privato, tutto dipende - secondo il Governo - dal fatto che sia presentata querela (cosa che evidentemente lo Stato può fare se a essere occupato fosse un terreno di sua proprietà od il bene danneggiato gli appartenesse). Questa affermazione è stata contestata in sede d'audizione da uno dei mozionanti che sosteneva, (riferendosi al cpv. 2 dell'art. 144 CPS) che l'autorità può in realtà agire d'ufficio se determinate condizioni sono adempiute. Giova ricordare il tenore dell'art. 144 CPS:

#### **Art. 144 - Danneggiamento**

<sup>1</sup>*Chiunque deteriora, distrugge o rende inservibile una cosa altrui, o su cui grava un diritto d'uso o d'usufrutto a favore di altri, è punito, a querela di parte, con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.*

<sup>2</sup>*Se il colpevole ha perpetrato il danneggiamento in occasione di un pubblico assembramento, si procede d'ufficio.*

<sup>3</sup>*Il giudice può pronunciare con una pena detentiva da uno a cinque anni se il colpevole ha cagionato un danno considerevole. Il perseguimento ha luogo d'ufficio.*

---

<sup>5</sup>art.330 CPP: Cauzione preventiva

##### Competenza

<sup>1</sup>Il Giudice dell'istruzione e dell'arresto è l'autorità competente per esigere la cauzione preventiva da chi ha proferito la minaccia di commettere un crimine o un delitto, quando vi è motivo per temere che la minaccia venga attuata o quando una persona già condannata per un crimine o un delitto manifesta l'intenzione di ripeterlo (art. 66 CPS).

<sup>6</sup>art. 66 CPS: 1. Cauzione preventiva

<sup>1</sup>Se vi è il rischio che chi ha proferito la minaccia di commettere un crimine o un delitto lo compia effettivamente, o se chi è già stato condannato per un crimine o un delitto manifesta l'intenzione determinata di ripeterlo, il giudice, a richiesta della persona minacciata, può esigere da lui la promessa di non commetterlo e obbligarlo a prestare adeguata cauzione.

<sup>2</sup>Se egli si rifiuta di promettere o non presta per malvolere la cauzione entro il termine fissato, il giudice può costringervelo con la carcerazione. La carcerazione non può durare oltre due mesi. È scontata come una pena detentiva di breve durata (art. 79).

<sup>3</sup>Se egli commette il crimine o il delitto nel termine di due anni dal giorno in cui prestò la cauzione, questa è devoluta allo Stato. In caso diverso gli è restituita.

<sup>7</sup>Lettera indirizzata alla Commissione della legislazione il 9 agosto.

Anche per dirimere questa questione la Commissione della legislazione si è rivolta al Ministero Pubblico. Il Procuratore generale Bruno Balestra ha affermato che se è vero che il cpv. 2 dell'art. 144 CPS può trovare applicazione allorché si è confrontati a un pubblico assembramento, di pubblico assembramento si può parlare solo allorché *"il gruppo di persone rappresentano espressione compatta di violenza tale da presentare una minaccia per l'ordine pubblico. Ciò non può essere ritenuto a priori per nessun gruppo di persone e neppure per i nomadi. Evidentemente se vi fossero manifestazioni ostili tali da far ritenere tale intento di violenza, il procedimento verrebbe aperto d'ufficio"*.

In conclusione quindi se l'affermazione del Governo secondo la quale l'art. 144 CPS potrebbe trovare applicazione "solo su querela di parte del proprietario o dell'affittuario" è inesatta, a livello pratico affinché l'autorità possa procedere d'ufficio sembrano dover essere adempiute delle condizioni che raramente (anzi mai, a quanto ci è dato sapere) sono state riscontrate al passaggio di carovane di nomadi Al di là di disquisizioni prettamente giuridiche - dalle quali alcuni ex magistrati per altro dissentono - è evidente che per il principio della separazione dei poteri il legislativo non può obbligare la Magistratura ad agire in un certo modo: se il Ministero pubblico non intende aprire d'ufficio i procedimenti per determinati reati, l'autorità politica non può imporlo. Rileviamo comunque che il Consiglio di Stato ha manifestato nel suo messaggio l'intenzione di agire in futuro "in modo più deciso nei confronti dei nomadi che causano problemi, in modo particolare vandalismi alle strutture messe a disposizione". È proprio quanto i mozionanti desiderano e quindi in fondo nemmeno qui v'è divergenza sostanziale.

#### **4. CONCLUSIONI**

In sunto tanto per la questione insediamento di carovane al di fuori delle aree, quanto per quelle relativa al deposito di una cauzione e al perseguimento penale il Governo, anche se a livello prettamente giuridico non potrà utilizzare gli strumenti proposti dai mozionanti, sembra essere animato dallo stesso loro spirito.

Politicamente infatti intende impedire l'insediamento di carovane al di fuori delle aree, chiedere il deposito di una cauzione e agire in futuro "in modo più deciso nei confronti dei nomadi un approccio fermo".

Così stando le cose, approvare o respingere la mozione non muterà assolutamente nulla a condizione evidentemente che le intenzioni manifestate dall'Esecutivo trovino poi - e non abbiamo ragione di dubitarne - concreta applicazione.

Quale segnale di condivisione della linea tratteggiata, proponiamo al Parlamento di approvare la mozione anche se tutto si risolverà in una dichiarazione che senza essere grida spagnola non porterà a modifiche legali.

#### **5. UNA CONSIDERAZIONE FINALE**

La Commissione ha manifestato durante i suoi lavori viva preoccupazione per il prossimo futuro a seguito di alcune considerazioni contenute nel messaggio n. 5768. Il Consiglio di Stato, dopo aver affermato - già lo si è ricordato - che la presenza dei nomadi è da ritenersi oramai costante nel corso di tutto l'anno, traccia infatti così la situazione delle aree di sosta oggi a disposizione.

Scrive - siamo nel marzo 2006 - :*"poche sono le aree di sosta attrezzate e malgrado gli sforzi fatti poche sono state le autorità comunali che hanno concretamente dimostrato la loro disponibilità. Questo atteggiamento ha scaricato sul Cantone tutta la responsabilità*

*per la gestione dei nomadi". E aggiunge: "dal 2007 Balerna non sarà più utilizzabile." Certo si afferma anche che "il Dipartimento sta intensificando gli sforzi ma - si aggiunge - senza la collaborazione dei comuni la cosa appare difficile".*

Preoccupati da questo stato di cose, i commissari della Legislazione si sono indirizzati all'esecutivo cantonale per avere maggiori informazioni sugli sviluppi futuri.

Si è così appreso il 9 agosto 2007 che in una nota a protocollo del 2006 il Consiglio di Stato "ha incaricato il DI e il DT di dare seguito alla procedura di allestimento di un piano di utilizzazione cantonale (PUC) per consolidare pianificatoriamente alcune aree di sosta da mettere a disposizione delle carovane nomadi". La decisione era stata presa a seguito delle difficoltà riscontrate nel concordare delle soluzioni con i Comuni.

Il progetto di PUC dovrebbe venir depositato presso i Comuni interessati nella primavera del 2008 e trasmesso al Consiglio di Stato nell'estate seguente. Dopo di che sarà il Gran Consiglio a doversi pronunciare. Musica del futuro, musica zigana del futuro.

Per la Commissione della legislazione:

Alex Pedrazzini, relatore

Bergonzoli (per le conclusioni) - Caimi -

Colombo - Dafond - Ducry (per le conclusioni) -

Gianoni - Guidicelli - Martignoni - Pantani -

Quadri (per le conclusioni)