

Messaggio 3274

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)

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre al vostro esame il progetto di legge cantonale di applicazione dell' art. 14 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri.

Considerazioni generali

In data 5 aprile 1987 il popolo e i cantoni hanno definitivamente approvato le modifiche apportate il 20 giugno 1986 alla legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri del 26 marzo 1931 (LDDS) da parte dell' Assemblea federale. Poiché l' esecuzione dell' art. 14 LDDS (incarcerazione in vista dell' allontanamento) spetta ai Cantoni, ne discende la necessità di presentare le indispensabili normative d' applicazione.

Il testo dell' articolo summenzionato è integralmente riprodotto nell' annesso.

La misura coercitiva dell' incarcerazione in vista dell' allontanamento ha lo scopo di garantire l' esecuzione di una misura che può configurarsi come respingimento immediato (art. 14 cpv. 1 LDDS), allontanamento o espulsione amministrativa o giudiziaria e si applica quindi a tutti gli stranieri.

I presupposti per queste misure sono fissati esclusivamente dal diritto federale.

Quando lo straniero ha risieduto legalmente nel nostro Paese ed è stato fatto oggetto di una misura di allontanamento o di espulsione, per incarcerarlo devono esistere indizi rilevanti che egli intenda sottrarsi allo sfratto progettato (art. 14 cpv. 2 LDDS). Appare a questo punto utile precisare la nozione di indizi rilevanti prevista dal diritto federale ma non specificata nel messaggio del Consiglio Federale come pure nel successivo dibattito parlamentare.

A mente del Delegato ai rifugiati, interpellato durante la fase di elaborazione del presente messaggio, le fattispecie che permettano di concludere che lo straniero voglia sottrarsi al rinvio si ritrovano nei seguenti casi:

- scomparsa in occasione di un precedente soggiorno in Svizzera;
- lasciar scadere il termine di allontanamento senza fronte;
- non darsi pena, prima del termine, di prolungare il passaporto o non liberarsi dei propri impegni disdicendo il proprio appartamento o dimissionando dal posto di lavoro.

A mente nostra questa casistica non è esaustiva e può segnatamente comprendere anche i casi in cui lo straniero, durante il suo soggiorno in Svizzera:

- si sia reso autore di reati penali intenzionali;
- non abbia dato seguito, senza giustificazioni, alle convocazioni dell' autorità successive alla notifica della decisione di allontanamento o di espulsione;
- allorquando l' autorità disponga di prove documentali o testimoniali circa la sua ferma intenzione di sottrarsi allo sfratto.

Concretamente, per accertare se vi sono indizi rilevanti che lo straniero intende sottrarsi allo sfratto, l' Ufficio cantonale degli stranieri e dei passaporti potrà convocarlo prima della scadenza del termine di partenza o di allontanamento allo scopo di

informarsi sullo svolgimento dei preparativi alla partenza.
Nella summenzionata casistica la privazione della libertà al fine di preparare una partenza è ammissibile soltanto se la decisione d' allontanamento o d' espulsione è cresciuta in giudicato, ed entra in considerazione solo dopo che è scaduto il termine fissato per la partenza.

Cogliamo l' occasione per accennare che diverso è invece il caso in cui lo straniero è entrato o risiede illegalmente. Quest' ultimo viene infatti arrestato per flagranza del reato di entrata o residenza illegale secondo le norme della procedura penale e la Polizia procede quindi al suo allontanamento immediato secondo l' art. 14 cpv. 1 LDDS se il Procuratore Pubblico rinuncia a formalizzare l' arresto preventivo oppure al termine dello stesso o al termine della pena da scontare per questi o per altri reati. La carcerazione finalizzata all' esecuzione di una decisione d' allontanamento o d' espulsione è conforme alla convenzione europea dei diritti dell' uomo.

La privazione della libertà si rende necessaria per eseguire la misura e può essere di una certa durata nei confronti di quegli stranieri che segnatamente non dispongono di documenti di identità e che non possono quindi essere accettati dal paese d' origine o da un paese confinante o terzo; la procedura per richiedere un documento provvisorio alla rispettiva ambasciata può richiedere infatti da alcuni giorni ad alcune settimane. Il diritto federale prevede in ogni caso una durata massima di 30 giorni e la decisione di un' autorità giudiziaria quando l' incarcerazione si protragga oltre le 48 ore (art. 14 cpv. 3 LDDS).

Si osserva che la partenza dal territorio svizzero non deve necessariamente comportare il rimpatrio dello straniero nel paese d' origine ove la persona non intenda farvi ritorno (garanzia del non respingimento).

Per quanto concerne una valutazione sul numero di possibili procedure di incarcerazione che possono essere promosse in un anno, annotiamo che sulla base dei dati dell' ultimo biennio a nostra disposizione concernenti gli stranieri sprovvisti di documenti e i richiedenti l' asilo la cui domanda è stata definitivamente respinta e che si sono resi in seguito irreperibili, lo stesso non dovrebbe superare i 50 casi.

Commento sui singoli articoli

Articolo 1

Il Consiglio Federale stesso nel suo messaggio del 2 dicembre 1985 concernente la modifica dell' art. 14 LDDS ha esplicitamente menzionato "l' autorità cantonale di polizia degli stranieri. quale autorità competente per pronunciare l' incarcerazione. Il testo dell' articolo non fa quindi che confermare questa indicazione.

Articolo 2

Riteniamo opportuno che sia il giudice istruttore l' autorità giudiziaria competente a protrarre l' incarcerazione su esplicita richiesta della Polizia cantonale oltre le 48 ore secondo il diritto federale, naturalmente dopo aver sentito lo straniero.

Articoli 3 e 4

La persona incarcerata ha diritto, secondo la convenzione europea dei diritti dell' uomo di domandare che un tribunale si pronunci quanto prima sulla legalità dell' incarcerazione. Si è quindi prevista la possibilità di ricorrere alla Camera dei ricorsi penali contro la decisione del giudice istruttore.

Per quanto concerne la procedura si può far riferimento alle corrispondenti norme del Codice di procedura penale e meglio al suo art. 227.

Per sveltire il procedimento ed evitare che il suo fatale protrarsi renda in pratica senza oggetto il ricorso, abbiamo stabilito che la CRP decida entro 5 giorni sentendo le parti in contraddittorio nei modi che meglio riterrà più opportuni.

La decisione della CRP è impugnabile con ricorso di diritto amministrativo al Tribunale

federale conformemente alle disposizioni della procedura federale.

Articolo 5

La normativa sottintende l' applicazione dell' attuale art. 37 CPP.

Articoli 6 e 7

Queste normative non fanno altro che riprendere a livello cantonale quanto prescritto all' art. 14 cpv. 4 LDDS.

Articolo 8

Poiché rispetto alle normative in vigore si è demandata una nuova competenza al giudice istruttore si è reso necessario modificare l' art. 59 cpv. 1 della legge organica giudiziaria civile e penale.

Per tutte le considerazioni che precedono vi invitiamo a voler dare la vostra adesione all' annesso disegno di legge.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente, R. Bervini

Il Cancelliere, A. Crivelli

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)

del.....

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 L' Ufficio cantonale degli stranieri e dei passaporti è l' autorità competente per pronunciare l' incarcerazione quando sono ossequiate le condizioni previste dall' art. 14 cpv. 2 LDDS.

2 Il giudice istruttore è l' autorità competente a disporre la protrazione dell' incarcerazione.

Articolo 2

Decisione giudiziaria

1 Se lo sfratto non può essere eseguito entro 48 ore a decorrere dall' incarcerazione, la Polizia cantonale ne richiede la protrazione al giudice istruttore;

2 Il giudice istruttore prima dello spirare del termine di cui al cpv. 1, dopo aver sentito lo straniero, conferma l' incarcerazione oppure ne ordina l' immediata liberazione.

Articolo 3

Ricorso

1 Contro la decisione di incarcerazione lo straniero può ricorrere alla Camera dei ricorsi penali del Tribunale di Appello, entro 5 giorni dall' intimazione.

2 Il giudice istruttore avvisa immediatamente lo straniero di tale facoltà.

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 od oralmente.

Articolo 5

Regime carcerario

Al regime carcerario sono applicabili per analogia le disposizioni sull' arresto preventivo.

Articolo 6

Informazione dei congiunti

L' Ufficio cantonale degli stranieri e dei passaporti non appena eseguita l' incarcerazione di uno straniero ne avvisa i suoi congiunti che si trovano in Svizzera.

Articolo 7

Diritto dello straniero

Lo straniero incarcerato ha diritto in ogni stadio della procedura di essere patrocinato e di conferire con il suo difensore.

Articolo 8

Modificazioni di leggi esistenti

L' art. 59 cpv. 1 della legge organica giudiziaria civile e penale del 24 novembre 1910 è 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

Decorso i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente legge è 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.