**Paolo Bonetti**

Professore associato confermato di diritto costituzionale e pubblico

nell’Università degli studi di Milano- Bicocca

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**OSSERVAZIONI DI CARATTERE COSTITUZIONALE SUL DDL A.C. 1660**

**Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario.**

1. **Osservazioni generali**
   1. **Prevedere una delega legislativa per la redazione di un codice dell’ordine pubblico, della sicurezza e delle armi**

Il ddl contiene molte norme sparse in materia di ordine pubblico, sicurezza e armi e replica il metodo di un centinaio di precedenti testi legislativi.

Infatti, la legislazione in materia di ordine pubblico, di sicurezza, di corpi di polizia e di armi appare da 70 anni dispersa in centinaia di testi legislativi, sempre più disorganica ed occasionale e si sovrappone in modo disordinato e spesso contraddittorio, con numerosi aspetti regolati in modo antiquato o meritevole di aggiornamento.

Si ricorda che il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza risale al 1931 ed è meritevole di un completo rifacimento e aggiornamento, alla luce delle nuove norme costituzionali e della giurisprudenza costituzionale.

Molti Paesi si sono da decenni dotati di moderni codici che disciplinano la materia in modo organico e razionale, mentre in Italia si continua con una legislazione inarrestabile e disorganica.

Questo ddl dovrebbe dunque cogliere l’occasione per segnare una svolta di metodo e di contenuti più complessivi e lungimiranti.

E’ perciò cruciale e urgente che nel ddl sia inserita anche una delega legislativa al Governo per provvedere a predisporre, anche con una commissione di studio composta di esperti e di funzionari dei ministeri competenti, col parere obbligatorio del Consiglio di Stato e col parere obbligatorio e vincolante delle commissioni parlamentari, uno o più decreti legislativi con i quali di preveda l’adozione di un codice nel quale siano previsti

1. la raccolta, il coordinamento e il riodino di tutte le norme statali in materia di ordine pubblico e sicurezza, armi ed esplosivi, misure di prevenzione, antimafia e antiterrorismo, antiracket e antiusura, funzioni di polizia, polizia di sicurezza, collegamento tra Stato e regioni in materia di ordine pubblico e sicurezza (inclusa la sicurezza urbana), ordinamento dei corpi di polizia statali e locali, forme di sicurezza ausiliaria o complementare, forme di sicurezza partecipata.
2. il riordino delle funzioni e delle autorità statali e locali di pubblica sicurezza e un nuovo ordinamento del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell’Interno;
3. il riordino e l’accorpamento delle forze di polizia statali e gli ordinamenti di una nuova Polizia di Stato e di una nuova Arma dei Carabinieri, con contestuale scioglimento della Guardia di Finanza e della Polizia penitenziaria (in cui personale e le cui funzioni dovrebbero essere incluse nella Polizia di Stato, quali specialità, salvo trasferimento all’Arma dei carabinieri di quelle funzioni più pertinenti alla difesa dello Stato) e con riordino delle dipendenze funzionali dei due corpi statali da parte degli altri Ministeri;
4. il riordino di tutte le forme di coordinamento tra Stato, regioni ed enti locali in materia di ordine pubblico e sicurezza, tra le quali l’istituzione del sistema nazionale integrato per l’ordine pubblico e la sicurezza, al quale siano chiamate a collaborare tutte le autorità di pubblica sicurezza e i corpi di polizia statali e locali;
5. il riordino e l’omogeneizzazione delle carriere e del trattamento giuridico ed economico del personale dei corpi di polizia statale e locale, allorché svolgano funzioni sostanzialmente analoghe;
6. il riordino delle funzioni e dei corpi di polizia locale e i principi fondamentali in materia di funzioni ed ordinamento della polizia locale;
7. il riordino delle funzioni di polizia del Corpo delle Capitanerie di Porto-Guardia costiera.

L’occasione dovrebbe essere colta anche per riordinare e accorpare il personale delle forze di polizia per evitare sovrapposizioni e sprechi, il che potrebbe essere misura da accostare alle inevitabili spese necessarie per assumere o riassumere in servizio il personale delle forze di polizia.

* 1. **Prevedere nuove norme per disciplinare** **uniformi, caschi, codici identificativi e telecamere per il personale delle forze di polizia impegnato in servizio di ordine pubblico e per regolare in modo adeguato alle norme costituzionali e internazionali le riunioni e gli assembramenti in luogo pubblico**

Le cronache recenti in cui si sono verificati episodi di cronaca in cui l’operato delle forze di polizia nel corso di riunioni in luogo pubblico è stato contrastato in modo violento o in cui sono stati contestati episodi di violenza sproporzionata mettono in luce quanto le norme del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza concernenti le riunioni prevedano lacune e spazi di discrezionalità amministrativa eccessiva e siano del tutto inadeguate a dare agli operatori di polizia e ai cittadini la doverosa tutela sia della loro incolumità personale, sia della libertà di riunione costituzionalmente garantita..

Pertanto nell’attesa del nuovo codice appare non rinviabile inserire anche nel ddl (dopo l’art. 20) nuove norme che, traendo spunto dalla giurisprudenza costituzionale e internazionale e dalle tante raccomandazioni anche del Consiglio d’Europa e di altri organismi internazionali (spesso richiamate dagli stessi sindacati del personale di polizia e in varie proposte di legge all’esame delle commissioni parlamentari) , mediante le quali

1. disciplinare uniformi, caschi, codici identificativi e telecamere per il personale delle forze di polizia impegnato in servizio di ordine pubblico
2. regolare in modo completo e adeguato alle norme costituzionali e internazionali la disciplina di ogni tipo di riunione e degli assembramenti in luogo pubblico
3. **Sulla revoca della cittadinanza italiana**

Nell’art. 7 ddl si attua un duplice intervento sulla disciplina relativa alla revoca della cittadinanza per particolari delitti di cui all’art. 10-bis l. 91/1992

1. Si rende non applicabile tale sanzione alla persona che non abbia o non possa acquisire altra cittadinanza (al fine di evitare situazioni di apolidia)
2. Si estende a 10 anni dalla condanna il termine entro il quale poter esercitare la revoca della cittadinanza concessa allo straniero in presenza di condanne definitive per i medesimi reati (in un’ottica di implementazione dell’istituto e tutela della sicurezza nazionale).

La prima modifica pare ridurre la potata della norma vigente, perché adegua l’ordinamento agli obblighi internazionali che vietano di creare nuove situazioni di apolidia.

Tuttavia, la nuova norma appare malformulata perché si finisce col lasciare all’altro Stato il conferimento della propria cittadinanza a cui sarebbe collegata la decadenza della cittadinanza italiana.

La seconda modifica acuisce la situazione di illegittimità costituzionale insanabile che affligge **l’istituto della revoca della cittadinanza, che deve essere abrogato completamente perché in violazione del principio di eguaglianza senza distinzione di condizioni personali e sociali crea irragionevoli differenze di trattamento tra i cittadini** per nascita e discendenza da cittadini italiani e i cittadini che sono stati naturalizzati per effetto di un provvedimento di concessione o di attribuzione della cittadinanza o di acquisto della cittadinanza alla maggiore età, i quali per tutta la vita potrebbero essere privati della cittadinanza per il compimento di determinati reati, che invece non prevedono alcuna privazione della cittadinanza italiana per gli altri cittadini..

1. **Circa i nuovi reati proposti nel ddl**

Preliminarmente si condividono le osservazioni concernenti i profili costituzionali indicate sia nella memoria presentata da Antigone e ASGI, sia nell’audizione del prof. Villone.

Più in generale occorre **verificare la ragionevolezza dei reati che si vorrebbero introdurre col ddl rispetto al bene giuridico tutelato, che deve avere un fondamento in un diritto fondamentale o in un dovere inderogabile garantiti dalla Costituzione, e la proporzionalità delle pene rispetto al fatto c**he si vuole punire.

L tendenza all’introduzione di nuove norme penali deve dunque essere contenuta a favore di norme che prevengano il compimento di reati, soprattutto in aree a forte conflitto sociale.

In particolare, si osserva

* 1. **I nuovi reati di occupazione abusiva (art. 8 ddl) devono essere riconsiderati in particolare per meglio precisare il riferimento al “domicilio altrui”. Non è chiaro se si voglia proteggere la libertà di domicilio, che comporta anche il diritto di escludere gli altri, o il diritto di proprietà o il diritto all’abitazione del proprietario o del domiciliatario.**

La ragionevolezza della nuova fattispecie incriminatrice appare non chiara, perché sostanzialmente ripetitiva del reato già previsto e punito dell’art. 614 codice del codice penale (violazione di domicilio)

Sarebbe perciò necessario coordinare le due fattispecie o non approvare quella nuova oppure comunque - poiché pare che si voglia proteggere chi fa un uso constante di un determinato alloggio come propria abitazione, al quale spetterebbe la querela del reato - occorre meglio precisare che

1. si deve trattare di immobile ad uso di abitazione che si trova nella legale disponibilità di altri che lo hanno adibito a propria abitazione o a proprio domicilio, anche per effetto di concessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.
2. L’occupazione deve ritenersi abusiva soltanto se l’interessato abbia già presentato querela per la violazione di domicilio e/o di sfratto esecutivo, per il quale siano intervenuti più volte gli ufficiali giudiziari e siano state offerte agli occupanti alternative di alloggi idonei da parte delle autorità.

E’ evidente che per prevenire questi illeciti, penali o amministrativi, occorrerebbe aumentare gli stanziamenti a favore delle regioni al fine della costruzione e gestione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

* 1. **Circa l’art. 12** che modifica gli artt. 146 e 147 del codice di procedura penale sulla **detenzione per la donna madre o in stato di gravidanza occorre rilevare che le nuove norme appaiono di dubbia legittimità costituzionale con riguardo all’art. 31 Cost.** che prescrive di tutelare la gravidanza, la maternità e i minori.

In tal senso occorrerebbe piuttosto dare piena attuazione nell’ordinamento italiano della regola 64 delle Regole delle Nazioni Unite relative al trattamento delle donne detenute e alle misure non detentive per le donne autrici di reati (Regole di Bangkok), fatte proprie dall’Assemblea generale dell’ONU nella sua sessione del luglio 2010, secondo la quale *“Le pene non privative della libertà devono essere privilegiate, quando ciò sia possibile e indicato, per le donne incinte e per le donne con bambini, in luogo di pene privative della libertà previste in caso di reati gravi o violenti o quando la donna rappresenta ancora un pericolo e dopo aver considerato l’interesse superiore del bambino o dei bambini, restando inteso che devono essere trovate soluzioni appropriate per la presa in carico di questi ultimi.”*

* 1. Appare **irragionevole (in contrasto col principio costituzionale di eguaglianza) il trattamento più favorevole circa i reati previsti negli artt. 14 e 15 ddl che prevedono come vittime i soli appartenenti alle forze di polizia (rispetto al trattamento penale per i reati che hanno come vittime tutti gli altri pubblici ufficiali)** dei nuovi reati che mirano a punire le offese rese nei confronti di costoro. Si finisce con prevedere un’irragionevole maggiore tutela a costoro rispetto a tutti gli altri pubblici ufficiali (inclusi i magistrati).

Pertanto, i reati previsti negli artt. devono essere rivisti o abrogati.

La doverosa tutela della vita e dell’incolumità degli operatori delle forze di polizia, quotidianamente messa in pericolo dai tanti rischi nell’attività operativa e dalla tendenza ad aggredire chi esercita funzioni di polizia, dovrebbe dunque essere perseguita non tanto con nuove norme penali di tutela delle vittime di reati contro questi pubblici ufficiali, ma con un miglioramento delle condizioni economiche e di servizio, nonché – come indicato nel punto 1.2. - con una nuova disciplina delle uniformi, dei caschi, dei codici identificativi e dele telecamere per il personale delle forze di polizia impegnato in servizio di ordine pubblico, con una nuova disciplina adeguata alle norme costituzionali e internazionali delle riunioni e degli assembramenti in luogo pubblico

* 1. **Gravi vizi di legittimità costituzionale viziano i nuovi reati (previsti negli artt. 18 e 19 del ddl) della rivolta sia negli istituti penitenziari, sia nei centri di permanenza per il rimpatrio, sia nei centri di accoglienza per stranieri.**

In primo luogo, si ricorda che esistono già fattispecie incriminatrici che puniscono eventuali reati contro la persona o contro il patrimonio, anche se commessi in tali centri.

In secondo luogo, a**ppare incostituzionale per violazione della libertà di manifestazione del pensiero garantita dall’art. 21 Cost. la resistenza anche passiva.**

Si finirebbe per sanzionare penalmente eventuali forme pacifiche di mera critica o di dimostrazione pacifica o di protesta per eventuali disservizi, che spesso si sono rivelati fondati nelle inchieste della magistratura, il che consentirebbeai gestori privati (nei CPR e nei centri di accoglienza) di usare le nuove norme penali per minacciare di sanzioni penali chiunque voglia protestare per eventuali disservizi o trattamenti inumani o degradanti.

In terzo luogo, **i nuovi reati appaiono non necessari perché** le condotte di resistenza passiva negli istituti penitenziari sono già oggetto di illeciti disciplinari.

In quarto luogo appare **irragionevole la sanzione penale della rivolta all’interno di un centro di accoglienza,** in cui lo straniero è meramente ospitato, senza alcuna limitazione della sua libertà personale ed è destinatario di misure di assistenza da parte dei gestori e degli operatori addetti al centro.

In quinto luogo si osserva che la condotta di rivolta aggravata dal verificarsi delle lesioni all’interno di un CPR, hotspot o negli altri centri e luoghi di assistenza indicati, dovrebbe essere punita con la reclusione da 10 a 20 anni, il che costituirebbe un’irragionevole differenziazione rispetto ai casi in cui il medesimo fatto si verifica in un istituto penitenziario e, al contempo, un’irragionevole parificazione rispetto all’ipotesi in cui nei predetti luoghi e sempre in occasione di una rivolta, si verifichi (il ben più grave) evento morte.

In ogni caso deve essere tolta da ogni sanzione penale la resistenza, anche passiva.

1. **Alcune nuove norme previste nell’art. 23 ddl in materia di agenzia per le informazioni per la sicurezza appaiono incostituzionali.**

In primo luogo, appare sproporzionato ai fini costituzionalmente garantiti che si vogliono raggiungere (la tutela della sicurezza pubblica e della difesa dello Stato) e un irragionevole trattamento di favore (in violazione del principio costituzionale di eguaglianza) l’allargamento a moltissimi reati delle clausole che esentano da responsabilità penale gli operatori dei servizi di informazione per la sicurezza della Repubblica che agiscono sotto copertura per infiltrarsi in organizzazioni criminali o terroristiche.

In secondo luogo, l’obbligo per gli enti pubblici di qualsiasi natura di fornire alle agenzie di informazione per la sicurezza dati e notizie appare pericoloso con riguardo ai dati sensibili e esige comunque la previsione del parere del Garante per la riservatezza dei dati personali.

In terzo luogo, all’articolo 23 circa la collaborazione delle Agenzie con le università e gli enti di ricerca occorre prevedere il più rigoroso rispetto della libertà di ricerca e di insegnamento, garantite dagli artt. 9 e 33 Cost.

Perciò occorre prevedere che in ogni caso né la collaborazione e l’assistenza previste nel nuovo art. 23, comma 1, né le convenzioni tra Agenzie e università ed enti di ricerche devono comportare o prevedere o comunque avere come effetto uno o più dei seguenti:

a) qualsiasi tipo di limitazione alla libertà e alla segretezza delle comunicazioni fuori dei casi disposti dall’autorità giudiziaria nelle ipotesi previsti dalla legge;

b) alcun tipo di limitazione alla libertà di insegnamento o alla libertà di ricerca;

c) alcuna forma di limite ulteriore all’autonomia delle istituzioni di alta cultura, delle università e delle accademie rispetto a quelli già previsti dalle norme legislative in vigore;

d) alcuna forma di impedimento alla libera manifestazione del pensiero e alla sua diffusione;

e) alcuna forma di trattamento deteriore delle persone, anche mediante raccolta di dati o in forma di schedatura, che sia fondato soltanto sulla loro appartenenza etnica o politica o religiosa o sulle opinioni espresse o sulla loro cittadinanza

**IPOTESI DI** **PROPOSTE DI EMENDAMENTO AL DDL A:C. 1660 Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario.**

**EMENDAMENTI ALL’ARTICOLO 7**

L’art. 7 è sostituito col seguente:

“*Art. 7 (abrogazione dell'articolo 10-bis della legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di revoca della cittadinanza)*

1. L'articolo 10-bis, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 91 è abrogato.”

**EMENDAMENTI ALL’ARTICOLO 8**

1. Nel comma 1, nel testo del nuovo articolo 634-bis del codice penale inserire alla fine del comma 3 le seguenti parole:

“, che abbia presentato querela anche per il delitto di violazione di domicilio concernente il medesimo fatto”.

1. Nel comma 1, nel testo del nuovo articolo 634-bis del codice penale inserire alla fine il seguente nuovo comma 4:

“4. L’occupazione abusiva punita dal presente articolo riguarda soltanto immobili ad uso di abitazione che si trovano nella legale disponibilità di altri che lo hanno adibito a propria abitazione o a proprio domicilio, anche per effetto di concessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica. L’occupazione si intende abusiva allorché sia stato disposto sfratto esecutivo, per il quale siano intervenuti più volte gli ufficiali giudiziari e siano state offerte agli occupanti alternative di alloggi idonei da parte delle autorità”

**EMENDAMENTO ALL’ARTICOLO 14**

L’articolo 14 è soppresso.

**EMENDAMENTO ALL’ARTICOLO 15**

L’articolo 15 è soppresso.

**EMENDAMENTI ALL’ARTICOLO 18** **(formulazioni alternative)**

1. Nell’articolo 18, comma 1, alla lettera b) nel nuovo articolo 415-bis del codice penale le parole “resistenza anche passiva” sono soppresse.
2. Nell’articolo 18, comma 1, alla lettera b) nel nuovo articolo 415-bis del codice penale le parole “resistenza anche passiva” sono sostituite con le parole “resistenza violenta”

**EMENDAMENTI ALL’ARTICOLO 19 (formulazioni alternative)**

1. Nell’articolo 19, comma 1, alla lettera a) nel nuovo comma 7.1. del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 le parole “resistenza anche passiva” sono soppresse.
2. Nell’articolo 19, comma 1, alla lettera a) nel nuovo comma 7.1. del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 le parole “resistenza anche passiva” sono sostituite con le parole “resistenza violenta”.

**ALTRI EMENDAMENTI ALL’ARTICOLO 19**

Nell’articolo 19, comma 1, alla lettera a) nel nuovo comma 7.1. del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 sono soppresse le parole “o durante la permanenza in una delle strutture di cui all'articolo 10-ter o in uno dei centri di cui agli articoli 9 e 11 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, ovvero in una delle strutture di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39”

**EMENDAMENTI AGGIUNTIVI DOPO L’ARTICOLO 20**

Dopo l’articolo 20 sono aggiunti i seguenti nuovi articoli

*“****Art. 20-bis***

***(Uniformi, caschi, codici identificativi e telecamere per il personale delle forze di polizia impegnato in servizio di ordine pubblico)***

1. Ogni appartenente al personale delle forze di polizia a ordinamento civile o militare, dello Stato, allorché sia impegnato in servizi di ordine pubblico e sicurezza dei cittadini, incluso quello in occasione dello svolgimento di riunioni in luogo pubblico e di manifestazioni sportive, ha l’obbligo di indossare l’uniforme di servizio.

2. Il casco di protezione e le uniformi indossati dal personale delle Forze di polizia statali impegnato in tali servizi di ordine pubblico devono sempre riportare sui due lati e sulla parte posteriore del casco di servizio, nella parte superiore dell’uniforme, sia sul petto sia sul dorso, nonché sul corpetto protettivo, un codice alfa numerico individuale, di materiale atto a consentirne la visibilità da almeno 15 metri o in condizioni di scarsa illuminazione, finalizzato a consentire l’immediata identificazione dell’operatore che lo indossa.

3. Eventuali agenti o ufficiali di pubblica sicurezza che siano per qualsiasi ragione esonerati dall’obbligo di indossare l’uniforme, il codice identificativo alfanumerico individuale deve essere apposto sui loro dispositivi di riconoscimento che devono essere sempre visibili.

4. Ad ogni appartenente al personale delle forze di polizia statale, allorché sia impiegato in servizi di ordine pubblico è vietato utilizzare caschi e uniformi assegnati ad altro appartenente alle forze di polizia statali, nonché indossare fazzoletti e altri indumenti e mezzi di protezione non previsti o non autorizzati dai regolamenti di servizio, atti a oscurare il codice identificativo alfanumerico individuale ovvero ad alterarlo o a modificarne la sequenza.

5. Il personale delle forze di polizia statali, allorché sia impegnato in servizi di ordine pubblico deve essere altresì dotato di videocamere installate sulla divisa. Le videocamere devono essere altresì installate nei luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive e nelle loro immediate vicinanze, nonché in ogni autoveicolo di servizio in uso alle forze di polizia di statali, in ogni cella di sicurezza, in ogni commissariato di pubblica sicurezza, in ogni Questura, in ogni caserma della polizia di Stato e in ogni stazione o comando dell’Arma dei Carabinieri. Le videocamere previste dal presente comma sono finalizzate a filmare quanto accade durante il servizio, anche in occasione o a seguito dello svolgimento delle riunioni in luogo pubblico e di nei luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive, al fine di individuare ogni tipo di reato e i loro responsabili.

6. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della difesa, della Giustizia e dell’Economia e delle finanze, con proprio decreto disciplina le modalità di tenuta del registro delle assegnazioni dei codici identificativi e le modalità di assegnazione dei codici identificativi alfanumerici individuali in modo da garantirne la casualità e la rotazione, nonché le modalità di installazione , attivazione e uso delle videocamere da inserire nelle uniformi o nei caschi e nei luoghi indicati nel comma 5 e della conservazione, archiviazione e visione dei relativi filmati. Il decreto è pubblicato sulla Gazzetta ufficiale.

7. In caso di notizia di reato, l'accesso ai registri dei codici identificativi e agli archivi dei filmati ripresi dalle telecamere è disciplinato ai sensi delle disposizioni del libro quinto, titoli IV e V, del codice di procedura penale. Fino alla fase dell'udienza preliminare, i magistrati competenti, la polizia giudiziaria e il personale addetto agli uffici procedenti adottano ogni cautela utile per impedire la diffusione delle generalità della persona indagata, allorché si tratti di persona appartenente al personale delle forze di polizia statali.

8. Salvo che il fatto costituisca reato o sia commesso per occultare un altro reato, il responsabile della tenuta del registro dei codici identificativi, contenente i citati codici e le generalità degli operatori ai quali sono assegnati, che non provveda all'aggiornamento di tali registri è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 300 a euro 6.000 ed è soggetto a procedimento disciplinare. Il medesimo trattamento previsto nel periodo precedente si applica nei confronti dell’appartenente al corpo di polizia statale, il quale non installi gli apparati di videoregistrazione previsti nel comma 5 o disattivi o manometta o cancelli le registrazioni delle videocamere installate sulle divise e nei luoghi indicati nel comma 5 e nei confronti del responsabile della tenuta dei filmati che non provvede alla loro archiviazione e conservazione ovvero che li cancelli o li manometta”.

***Art. 20-ter***

***(Adeguamento alle norme costituzionali delle norme di pubblica sicurezza vigenti in materia di riunioni e assembramenti in luogo pubblico)***

1. Sono abrogati gli articoli 25, 26 e 27 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

2. Sono abrogati gli articoli 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931- n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 .

3. L’articolo18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 è sostituito dal seguente:

“*Art. 18*

I promotori di una riunione in luogo pubblico devono far pervenire, almeno tre giorni prima del giorno fissato per la riunione, un atto scritto recante il preavviso della riunione, che deve contenere l'indicazione del giorno, dell'ora di inizio e di fine della riunione, del luogo e dell'oggetto della riunione, le generalità di coloro che sono designati a prendere la parola nonché le generalità, la copia dei documenti di identificazione e la firma dei promotori e il numero presumibile di partecipanti, ove conosciuto dai promotori. Qualora si tratti di riunione in forma di corteo o di processione religiosa il preavviso deve indicare anche l’itinerario del corteo o della processione e del luogo in cui si svolgano eventuali discorsi o cerimonie religiose. Insieme con il preavviso può essere richiesto il consenso scritto per l'occupazione temporanea del luogo pubblico, da parte dell'autorità competente.

È considerata riunione in luogo pubblico anche una riunione, che, sebbene indetta in forma privata, si svolga in un luogo pubblico.

I contravventori sono puniti con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda da mille a quattromila euro.

Il questore, per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica, può vietare che la riunione in luogo pubblico, anche non preavvisata, abbia luogo e può, per le stesse ragioni, anche al fine che la riunione si svolga in modo pacifico e senz’armi ovvero al fine di consentire lo svolgimento di altre riunioni o di evitare disagi eccessivi alla libera circolazione delle persone, prescrivere modalità di tempo e di luogo alla riunione, inclusi percorsi in tutto o in parte alternativi per il corteo o per la processione religiosa, indicando ai promotori che qualora la riunione non si svolgerà in tutto o in parte in osservanza delle prescrizioni impartite la riunione si considererà vietata.

Le prescrizioni e l’eventuale divieto devono essere disposti con atto scritto e motivato che deve essere portato ad immediata conoscenza dei promotori, direttamente o mediante comunicazione dell’autorità locale della pubblica sicurezza; dell’avvenuta comunicazione deve essere redatto apposito processo verbale.

L’autorità di pubblica sicurezza assiste allo svolgimento della riunione in luogo pubblico mediante la presenza in tale luogo o nelle sue vicinanze di suoi funzionari ed agenti.

L'ufficiale di pubblica sicurezza preposto al servizio impartisce le occorrenti istruzioni ai comandanti dei contingenti di personale delle forze di polizia presenti sul posto, chiarendo ad essi gli obbiettivi da conseguire. al fine di facilitare, supportare e garantire a tutti la libertà di riunirsi pacificamente e senza armi e di prevenire o contrastare ogni fatto o atto che possa rendere non più pacifico lo svolgimento della riunione, anche per l’intervento di persone che la vogliano disturbare o interrompere, o che qualcuno dei presenti porti o usi armi, anche improprie, ovvero che sopravvengano motivi di sicurezza o di incolumità pubblica. Le sue disposizioni non possono essere modificate senza suo ordine.

In ogni caso il Prefetto o il Questore, sentiti anche il Comitato provinciale dell’ordine e della sicurezza pubblica, possono disporre che nel luogo della riunione o nelle sue immediate vicinanze ovvero durante il percorso del corteo siano effettuati appositi servizi di vigilanza e di controllo da parte di personale delle forze di polizia statali o dei corpi di polizia locale, da attuarsi sulla base di appositi protocolli operativi disposti con i criteri e i modi stabiliti con decreto del Ministro dell’interno, in modo che sia il più possibile osservata e mantenuta durante tutta la riunione una distanza di sicurezza minima tra il personale delle forze di polizia e i partecipanti alla riunione, di norma non inferiore a due metri.

Qualora sussistano concreti e attuali rischi per la sicurezza o per l’incolumità pubblica ovvero al fine di prevenire i motivi di scioglimento di riunioni o assembramenti gli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza, su disposizione del Questore o del suo delegato, sentito, ove occorra, il Comitato provinciale per l’ordine e la sicurezza pubblica, hanno facoltà di

1. disporre che i luoghi pubblici in cui si svolge la riunione o il corteo e le loro vicinanze siano sorvegliati con telecamere o col sorvolo di aerei o di elicotteri o di droni a disposizione delle forze di polizia statali o locali;
2. richiedere a coloro che si recano al luogo fissato per la riunione o che vi si trovano di esibire i propri documenti di identificazione e di soggiorno ed effettuare immediati controlli sul posto per verificarne l’autenticità; in ogni caso è vietata ogni forma di raccolta di dati delle persone che consenta di identificarle o classificarle in base alle loro opinioni politiche o religiose o alla loro appartenenza nazionale o etnica o al loro sesso o identità o orientamento sessuale;

c) richiedere a coloro che vogliano raggiungere il luogo in cui si svolge la riunione o il corteo di passare attraverso apposite macchine, collocate nelle immediate vicinanze, idonee a far verificare al personale delle forze di polizia l’eventuale possesso di armi, anche improprie o di oggetti potenzialmente pericolosi per la sicurezza o l’incolumità pubblica;

d) disporre il momentaneo divieto in tutto o in parte, della circolazione o della sosta di veicoli privati nel luogo in cui si svolge la riunione o lungo il percorso del corteo, per tutta la durata della riunione e per determinati periodi di tempo ad essa antecedenti o successivi;

e) provvedere alla momentanea custodia di eventuali oggetti detenuti dai presenti, allorché possano essere usati come armi improprie o possano costituire un pericolo concreto e attuale per la sicurezza o per la incolumità pubblica; la custodia cessa alla fine dello svolgimento della riunione e comporta l’obbligo di restituire gli oggetti custoditi ai legittimi detentori, salvo che se ne debba disporre il sequestro, nei casi e nei modi previsti dalla legge;

f) predisporre con la presenza di personale delle forze di polizia o con la sosta di mezzi o di strutture mobili a disposizione dell’Autorità di pubblica sicurezza uno sbarramento momentaneo nei luoghi pubblici in cui si svolge la riunione o il corteo e nelle loro vicinanze, che può essere posto soltanto per prevenire pericoli attuali e concreti per la sicurezza o per l’incolumità pubblica e per garantire che la riunione si svolga in modo pacifico, con connesso divieto di attraversare o di compromettere l’efficacia o distruggere lo schieramento provvisoriamente predisposto, anche a tutela della sicurezza di determinate persone e di determinati beni.

In ogni caso le misure indicate nel comma precedente devono essere disposte secondo modalità e tempi che non scoraggino in alcun modo la pacifica partecipazione delle persone alla riunione. La numerosità dello schieramento del personale delle forze di polizia durante la riunione o nelle sue vicinanze e il loro tipo di equipaggiamento devono essere proporzionali ai rischi concreti per la sicurezza e non devono in alcun modo intimidire coloro che partecipano pacificamente alla riunione.

Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle riunioni elettorali.

Per la celebrazione di funerali ed esequie pubbliche si osservano le disposizioni speciali in vigore, anche in materia sanitaria, e i regolamenti comunali, ma il Questore a tutela della sicurezza e dell’incolumità pubblica può vietare che il trasporto funebre avvenga in forma solenne ovvero può disporre che siano adottate speciali cautele.

È fatta salva ogni diversa disposizione prevista per le riunioni religiose in lugo pubblico dall’ Accordo tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede del 18 febbraio 1984 e dalle successive intese applicative, nonché dalle Intese con le confessioni religiose diverse dalla cattolica, approvate con legge.

I contravventori al divieto o alle prescrizioni imposte dall'Autorità di pubblica sicurezza ai sensi del presente articolo sono puniti con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda da duecento a quattromila euro. Non è punibile chi, prima dell'ingiunzione dell'Autorità o per obbedire ad essa, si ritira dalla riunione.

Ai sensi degli articoli 2043 e 2050 del codice civile i promotori di ogni riunione in luogo pubblico, anche se non preavvisata o vietata, rispondono in solido per i danni cagionati da coloro che partecipano alla riunione stessa nel luogo preavvisato o prescritto o comunque commessi in violazione delle norme previste dal presente articolo, incluse quelle previste a tutela delle persone e delle cose, o in contrasto con gli ordini impartiti dall’autorità di pubblica sicurezza nello svolgimento della riunione o del corteo.”.

4. L’articolo 20 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 è sostituito dal seguente:

*“Art. 20*

Possono essere sciolti dagli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza le riunioni e gli assembramenti allorché in occasione di tali riunioni o assembramenti si verifichi una delle seguenti situazioni:

a) non siano pacifici o vi compaiano armi, anche improprie, salvo che, per mantenere e non scoraggiare lo svolgimento pacifico della riunione, sia possibile e sufficiente provvedere in modo sicuro al sequestro delle armi, anche improprie, ritrovate o detenute ovvero al fermo o all’arresto di determinate persone che detengano armi ovvero all’accerchiamento o all’isolamento di persone che durante lo svolgimento della riunione o nelle sue immediate vicinanze abbiano comportamenti violenti verso altre persone o verso le cose;

b) avvengono delitti contro la vita o la libertà delle persone o delitti che comportano l’uso della violenza o della minaccia o l’uso di armi ovvero istigazione a commettere delitti;

c) si verifichino pericoli concreti ed attuali per la sicurezza o l’incolumità pubblica che impediscono che la riunione o l’assembramento si svolgano o proseguano in modo pacifico;

d) si svolga in qualsiasi forma una riunione in luogo pubblico, la quale sia stata precedentemente vietata dall’autorità di pubblica sicurezza per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica;

e) avvengano attività di propaganda organizzate ed ogni altro tipo di attività di propaganda che incitino alla discriminazione o all’odio o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi o che l’incoraggino;

f) avvengano forme di propaganda per la costituzione di una associazione, di un movimento o di un gruppo che abbia le caratteristiche o persegua le finalità di ricostruzione del disciolto partito fascista ovvero avvenga l’esaltazione di esponenti, principi, fatti o metodi del fascismo o del nazismo oppure delle loro finalità antidemocratiche ovvero siano compiute manifestazioni usuali del disciolto partito fascista ovvero di organizzazioni naziste;

g) avvengano propaganda ovvero istigazione e incitamento, fondati in tutto o in parte sulla negazione, sulla minimizzazione in modo grave o sull'apologia della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra.”

5. L’articolo 21 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 è sostituito dal seguente:

“*Art. 21*

Quando in luogo pubblico si verifichi un assembramento significativo di persone ovvero si svolga una determinata riunione, per la quale era stata omessa la presentazione del preavviso, l’autorità locale di pubblica sicurezza informa immediatamente il Questore e, nelle sole ipotesi in cui tale assembramento o tale riunione non si svolgano in modo pacifico o compaiano armi o sussistano gravi pericoli attuali per la sicurezza o per l’incolumità pubblica, provvede, sotto la propria responsabilità, ad impartire indicazioni atte a rimuovere con immediatezza i pericoli per la sicurezza o per l'incolumità pubblica, o, ove non sia possibile, ad impedire che la riunione o l’assembramento abbiano luogo, riferendone subito al Questore per gli ulteriori provvedimenti”.

6. L’articolo 22 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 è sostituito dal seguente:

*“Art. 22*

Quando, nei casi preveduti dagli articoli precedenti, occorre sciogliere una riunione pubblica od un assembramento in luogo pubblico od aperto al pubblico, le persone riunite od assembrate sono invitate a sciogliersi dagli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza, su ordine del Questore o dell’ufficiale di pubblica sicurezza che è stato designato dal Questore a coordinare i servizi svolti dal personale delle forze di polizia statale in occasione di tale riunione o assembramento.

In tali ipotesi il funzionario di pubblica sicurezza, ove non indossi l'uniforme di servizio, deve mettersi ad armacollo la sciarpa tricolore. L'ufficiale od il sottufficiale dei Carabinieri deve essere in divisa.

L’invito a sciogliersi si fa «In nome della legge» ”.

7. L’articolo 23 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 è sostituito dal seguente:

“*Art. 23*

Quando l’invito a sciogliersi rimanga senza effetto, è ordinato lo scioglimento della riunione o dell’assembramento con tre distinte formali intimazioni ad alta voce e fatte « In nome della legge », eventualmente preceduta ognuna da uno squillo di tromba”.

8. L’articolo 24 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 è sostituito dal seguente:

*“Art. 24*

Qualora rimangano senza effetto anche le tre intimazioni ovvero queste non possano essere fatte a causa di rivolta od opposizione violenta dei presenti, il Questore o l’ufficiale di pubblica sicurezza da esso delegato a coordinare i servizi delle forze di polizia statali ordina che la riunione o l'assembramento siano sciolti con la forza.

All'esecuzione di tale ordine provvede il personale delle forze di polizia statali sotto il comando dei rispettivi capi.

Nel caso di scioglimento di una riunione o di un assembramento non si può adoperare la forza prima che l'ufficiale di pubblica sicurezza o il sottufficiale dei Carabinieri, preposto al servizio, ne abbia dato ordine.

L’uso della forza deve essere proporzionato all’eventuale minaccia o violenza verificatasi nella riunione e all’eventuale resistenza violenta arrecata dalle persone presenti e deve essere sempre limitato a quanto è strettamente necessario per respingerla o per limitare i pericoli per la sicurezza e l’incolumità pubblica e per sciogliere la riunione e strettamente proporzionale e alla sua immediata cessazione. È vietata ogni forma di uso della forza su persone che non stiano attuando alcuna forma di violenza o di resistenza violenta o che si stiano allontanando dal luogo o che non partecipino alla riunione o che siano già state poste sotto il controllo del personale delle forze di polizia. In ogni caso l’eventuale uso della forza deve essere attuato con modalità progressive e che non producano alcuna lesione personale nei confronti di persone presenti, inclusi gli appartenenti alle forze di polizia statali o danneggiamenti alle cose. Nei confronti di minori di età e di donne o di disabili fisici o psichici o sensoriali ogni tipo di uso della forza deve essere ridotto od escluso.

L’uso della forza da parte delle forze di polizia al fine di sciogliere la riunione o l’assembramento può consistere in:

1. forme di momentanee limitazioni, totali o parziali, di accesso delle persone e dei veicoli a determinati luoghi pubblici in relazione ai quali il Questore aveva prescritto il divieto di riunione per motivi di sicurezza o di incolumità pubblica;
2. momentaneo divieto di accesso, totale o parziale, delle persone e dei veicoli a luoghi aperti al pubblico o a mezzi di trasporto pubblico o privato;
3. allontanamenti fisici di determinate persone dai luoghi vietati per la riunione o nelle loro immediate vicinanze;
4. rimozione dei veicoli dai luoghi vietati per la riunione o nelle loro immediate vicinanze;
5. rimozione forzata di eventuali veicoli o di oggetti, inclusi rifiuti o cose incendiate o pericolose, che si trovino nel luogo della riunione o nell’itinerario del corteo;
6. uso nei confronti delle persone presenti alla riunione che deve essere sciolte di armi non letali allorché non sia possibile respingere in altro modo contatti violenti col personale delle forze di polizia da parte delle persone invitate a sciogliersi o sia necessario impedire loro che creino o aumentino i pericoli per la sicurezza o l’incolumità pubblica o per la salute o siano attuate forme di danneggiamento o di devastazione o di saccheggio, fermi restando i divieti previsti dal comma precedente; in ogni caso prima di ricorrere all’uso di qualsiasi tipo di arma il comandante della forza di polizia deve avvisare in modo chiaro i presenti in un tempo sufficiente per consentire loro di allontanarsi.

In particolare, l’uso di armi non letali può effettuarsi nel rispetto dei limiti indicati nella lettera f) del comma precedente e dei seguenti principi e criteri:

1. i gas lacrimogeni possono essere utilizzati soltanto in casi di violenza così diffusa che non è più possibile gestire individualmente le persone violente e mai nello spazio in cui determinate persone sono di fatto impossibilitate ad allontanarsi, né con modalità che producano danni duraturi alla salute dei presenti, inclusi i non partecipanti alla riunione, né in quantità eccessive, né sparando i candelotti contro le persone;
2. lo spray al peperoncino può essere utilizzato soltanto se mirato contro ben determinate persone che abbiano comportamenti violenti, rispettando la distanza minima;
3. i manganelli possono essere utilizzati soltanto come strumenti di difesa individuale del personale appartenente alle forze di polizia, allorché sia indispensabile per respingere attacchi violenti indirizzati contro di loro; ogni colpo deve essere giustificato e non può essere mai indirizzato verso parti del corpo in cui possono verificarsi lesioni più gravi;
4. i proiettili a impatto cinetico (proiettili di gomma) possono essere usati soltanto per colpire persone specifiche che stanno commettendo violenza contro altre persone o contro le cose e soltanto quando altri mezzi non sono riusciti a porre rimedio alla situazione; possono essere indirizzati soltanto contro la parte inferiore del corpo, non possono essere sparati a caso sulla folla e non possono essere usati per colpire un bersaglio per rimbalzo, né devono essere sparati verso il terreno affinché il proiettile possa rimbalzare e colpire un obiettivo;
5. idranti o cannoni ad acqua devono essere utilizzati soltanto allorché la violenza sia così grave e diffusa che non è più possibile affrontare individualmente le persone violente e possono essere utilizzati soltanto da appartenenti alle forze di polizia statali, i quali abbiano ricevuto specifico addestramento all’uso e abbiano ricevuto istruzioni chiare sulla pressione dell’acqua e sulla direzione, al fine di evitare danni eccessivi alle persone.

L’uso di armi da fuoco è vietato come mezzo per sciogliere riunioni o assembramenti e per disperdere la folla e può essere consentito soltanto su precise istruzioni del comandante della forza di polizia e quale mezzo estremo e residuale per fermare una persona che produca una minaccia imminente di morte o di lesioni gravi, allorché altri strumenti o armi non letali siano insufficienti per fermarla.

In ogni caso la forza può essere impiegata nelle ipotesi indicate dal presente articolo soltanto da personale delle forze di polizia statali dotato di specifico addestramento fisico e psicologico e di specifica formazione e aggiornamento e soltanto in osservanza di criteri generali, casi, modi e limiti previsti con decreto del Ministro dell’interno, che deve essere emanato di concerto coi Ministri della Giustizia, della Salute e dell’Economia e delle finanze, previ pareri del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e delle commissioni parlamentari competenti per materia, e deve essere pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale.

Le persone che si rifiutano di obbedire all'ordine di scioglimento sono punite con l'arresto da un mese a un anno e con l'ammenda da euro trecento a quattromila.

In ogni caso in cui sia stato eseguito, anche senza l’uso della forza, lo scioglimento di una riunione o di un assembramento, l'ufficiale di Pubblica sicurezza o il sottufficiale dei Carabinieri preposto al servizio redige verbale sulle varie fasi della riunione o dell’assembramento, sui reati eventualmente commessi, sugli autori di essi e sulle misure adottate per il mantenimento dell'ordine e lo trasmette le entro ventiquattro ore successive allo svolgimento della riunione al Procuratore della Repubblica competente per il territorio in cui si è svolta la riunione, anche ai fini dell’esercizio dell’azione penale.

Il Procuratore della Repubblica o un suo sostituto da esso delegato, può comunque in qualsiasi istante acquisire dal Questore copia del preavviso e di eventuali atti di divieto o di prescrizioni imposte, può in qualsiasi istante presenziare allo svolgimento di qualsiasi riunione in luogo pubblico e chiedere ulteriori informazioni al Questore, ai promotori della riunione e agli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza operanti in servizio di ordine pubblico”.

**EMENDAMENTI ALL’ARTICOLO 23**

Nell’articolo 23, comma 1, alla lettera a), nel n. 1) nel testo del comma 1 è aggiunto alla fine il seguente periodo:

“In ogni caso né la collaborazione e l’assistenza previste nel presente comma, né le convenzioni devono comportare o prevedere o comunque avere come effetto uno o più dei seguenti:

1. qualsiasi tipo di limitazione alla libertà e alla segretezza delle comunicazioni fuori dei casi disposti dall’autorità giudiziaria nelle ipotesi previsti dalla legge;
2. alcun tipo di limitazione alla libertà di insegnamento o alla libertà di ricerca;
3. alcuna forma di limite ulteriore all’autonomia delle istituzioni di alta cultura, delle università e delle accademie rispetto a quelli già previsti dalle norme legislative in vigore;
4. alcuna forma di impedimento alla libera manifestazione del pensiero e alla sua diffusione;
5. alcuna forma di trattamento deteriore delle persone, anche mediante raccolta di dati o in forma di schedatura, che sia fondato soltanto sulla loro appartenenza etnica o politica o religiosa o sulle opinioni espresse o sulla loro cittadinanza.”

Nell’articolo 23, comma 1, è soppressa la lettera b).

**EMENDAMENTO RECANTE ARTICOLO AGGIUNTIVO 28-BIS (DELEGA LEGISLATIVA PER L’EMANAZIONE DI UN CODICE IN MATRIA DI RDINE PUBBLICO; SICUREZZA ED ARMI)**

1. Dopo l’articolo 28 è aggiunto il seguente nuovo articolo

***Articolo 28-bis***

*(Principi e criteri direttivi specifici della delega legislativa per l’emanazione di*

*un codice delle norme in materia di ordine pubblico e sicurezza)*

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad adottare con decreto legislativo, , entro tre anni dall’entrata in vigore della presente legge, un codice dell’ordine pubblico, della sicurezza e delle armi, concernente i seguenti oggetti:
2. il riordino di tutte le norme statali in materia di ordine pubblico e sicurezza;
3. il riordino delle funzioni statali e locali di pubblica sicurezza;
4. il riordino delle autorità statali e locali di pubblica sicurezza e il nuovo ordinamento del Dipartimento della pubblica sicurezza;
5. il riordino e l’accorpamento delle forze di polizia statali e gli ordinamenti della nuova Polizia di Stato e della nuova Arma dei Carabinieri, con contestuale scioglimento della Guardia di Finanza e della Polizia penitenziaria e riordino delle dipendenze funzionali dei due nuovi corpi statali da parte del ministero dell’Interno e degli altri Ministeri;
6. il riordino e l’accorpamento delle funzioni di protezione civile e l’istituzione di un nuovo corpo nazionale della Protezione civile;
7. la previsione, ai sensi dell’articolo 118, comma 3 della Costituzione, di forme di coordinamento tra Stato, regioni ed enti locali in materia di ordine pubblico e sicurezza, tra le quali l’istituzione del sistema nazionale integrato per l’ordine pubblico e la sicurezza, al quale collaborano tutte le autorità di pubblica sicurezza e i corpi di polizia statali e locali;
8. il riordino e l’omogeneizzazione delle carriere e del trattamento giuridico ed economico del personale dei corpi di polizia statale e locale;
9. il riordino delle funzioni e dei corpi di polizia locale e i principi fondamentali in materia di funzioni ed ordinamento della polizia locale;
10. il riordino del Corpo delle Capitanerie di Porto-Guardia costiera.

2. La delega legislative riguarda si propone le seguenti finalità generali:

1) il riordino e l’accorpamento in un solo codice di tutte le norme legislative statali vigenti nelle materie attinenti all’ordine pubblico e alla sicurezza, incluse la disciplina dei regolamenti comunali di polizia locale, delle forme di sicurezza ausiliaria e privata, delle misure locali per la sicurezza urbana e della sicurezza partecipata, semplificandole e rendendole conformi alle norme costituzionali, internazionali ed europee;

2) il riordino e l’accorpamento delle funzioni statali di polizia e dei corpi statali di protezione civile, in modo da raggiungere le seguenti finalità:

*a)* trasferire le funzioni meramente amministrative svolte attualmente dai corpi di polizia statali ad altre amministrazioni pubbliche statali, regionali o locali;

*b)* trasferire ai corpi di polizia locale le funzioni di polizia amministrativa locale attualmente svolte dalle forze armate e dalle forze di polizia statali;

*c)* trasferire alle forze di polizia statali le funzioni di polizia attualmente svolte da altre forze armate diverse dall’Arma dei Carabinieri, in modo che tutti i compiti attinenti alla sicurezza interna e tutte le funzioni di polizia amministrativa, di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria siano svolti soltanto dalle forze di polizia statali e locali ad ordinamento civile, salvi i compiti di polizia affidati alla sola Arma dei Carabinieri riguardanti materie o fenomeni strettamente collegati anche alla sicurezza esterna e internazionale e alla difesa dello Stato;

*d)* trasferire e accorpare nell’ambito del Ministero dell’Interno in appositi centri unici, centrali e periferici, tutte le funzioni concernenti i contratti, gli appalti e gli acquisti di beni e servizi delle forze di polizia statali, la gestione degli aspetti logistici, amministrativi, finanziari dei corpi di polizia statali e del relativo personale e istituire nello stesso Ministero, un’unica Scuola nazionale delle forze di polizia statali e locali, competente per la formazione, l’addestramento, il perfezionamento e l’aggiornamento dei corpi di polizia statali e locali, diretta da rappresentanti di tutti i ministeri competenti e delle regioni e degli enti locali, nell’ambito del Sistema nazionale integrato per l’ordine pubblico e la sicurezza, con percorsi formativi in parte unitari e in parti differenziati, nella quale confluiscano tutte le scuole, le accademie, i centri e gli istituti di istruzione, formazione, specializzazione, addestramento e perfezionamento delle attuali forze di polizia statali, con esclusione delle esigenze specifiche del personale militare addetto a funzioni concernenti la difesa nazionale;

*e)* accorpare nel nuovo Corpo nazionale della Protezione civile le funzioni attualmente svolte dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e le funzioni di protezione civile oggi stabilmente svolte dalle forze di polizia statali;

*f)* ridurre le diseconomie e le sovrapposizioni di funzioni dei corpi di polizia statali e locali, ottimizzare lo svolgimento delle funzioni e l’impiego effettivo delle risorse e prevedere una rendicontazione unica, comparabile e verificabile dei dati, delle attività svolte e degli impieghi delle risorse umane, strumentali e finanziarie realizzate ad ogni livello territoriale e nazionale da ognuno dei corpi di polizia statali e locali, in modo da assicurare il costante controllo dei costi e l’eventuale trasferimento ad altre pubbliche amministrazioni di attività ritenute non più essenziali o pertinenti e in modo da consentire alle attività di polizia alle autorità di indirizzo politico-amministrativo statali, regionali e locali e alla popolazione di concorrere periodicamente ad individuare obiettivi nazionali e locali da raggiungere in materia di ordine pubblico e sicurezza ed a verificarne l’effettivo raggiungimento;

*g)* assicurare una tutela completa, effettiva e flessibile delle esigenze, individuali e collettive, nazionali e locali, attinenti all’ordine pubblico e alla sicurezza;

*h)* rendere effettivi e completi il controllo del territorio e la prevenzione e il contrasto dei fenomeni criminali;

*i)* prevedere una contabilità economica unica per le nuove forze di polizia statali;

*l)* prevedere efavorire una partecipazione civica all’elaborazione e alla verifica delle esigenze e degli obiettivi nazionali e locali prioritari per la tutela della sicurezza;

3) il riordino e l’accorpamento dei corpi di polizia statali in modo da raggiungere le seguenti finalità generali:

*a)* affidare tutte le funzioni di polizia statali a due sole forze statali di polizia (nuova Polizia di Stato e nuova Arma dei Carabinieri), poste alle dipendenze organizzative e funzionali del Ministero dell’Interno, fatte salve le concorrenti dipendenze funzionali da altri ministeri, ognuna delle quali dotata di un nuovo ordinamento funzionale, organizzativo e disciplinare, con contestuale riordino delle precedenti competenze di tali corpi e tendenziale assorbimento nei due nuovi corpi di polizia statali delle funzioni, del personale e delle dotazioni dei disciolti corpi della Polizia penitenziaria e della Guardia di finanza e delle funzioni di polizia svolte dal Corpo delle capitanerie di porto-Guardia costiera, secondo i criteri e direttivi specifici previsti negli articoli 16, con esclusione delle funzioni di polizia amministrativa locale, che devono essere trasferite ai corpi di polizia locale, delle funzioni di protezione civile che devono essere trasferite al nuovo Corpo nazionale della protezione civile e dei compiti di gestione amministrativa, logistica e finanziaria da trasferirsi al Ministero dell’interno;

*b)* prevedere che la nuova Polizia di Stato sia ordinata quale corpo di polizia statale ad ordinamento civile e a competenza generale e anche con competenze residuali rispetto alle funzioni spettanti in via esclusiva o prevalente all’Arma dei Carabinieri e alle funzioni spettanti in via esclusiva o prevalente ai corpi di polizia locale, includendo nella nuova Polizia di Stato un riordino e un forte potenziamento complessivo delle specialità, nelle quali devono essere anche collocate la disciolta Polizia penitenziaria e la gran parte del disciolto corpo della Guardia di Finanza;

*c)* prevedere che la nuova Arma dei Carabinieri, sia ordinata quale forza armata e forza di polizia ad ordinamento militare e a competenza specializzata per lo svolgimento in via esclusiva o prevalente di funzioni di polizia concernenti le esigenze della sicurezza interna connesse con la difesa della Repubblica, con la personalità dello Stato, con la criminalità transnazionale e con la sicurezza internazionale;

4) il riordino delle autorità di pubblica sicurezza, a livello nazionale e locale, e degli organi amministrativi nazionali e decentrati di coordinamento dell’ordine pubblico e della sicurezza e un nuovo ordinamento del Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell’Interno, delle sue funzioni e dei suoi organi interni, secondo i criteri e principi direttivi specifici previsti negli articoli 28 e 30, affidando al Dipartimento la progettazione delle politiche di sicurezza, la pianificazione della presenza sul territorio delle forze di polizia statali e l’indirizzo e il coordinamento delle loro attività di polizia amministrativa e di polizia di sicurezza e i servizi centrali del Sistema nazionale per l’ordine pubblico e la sicurezza, la direzione di una nuova Forza di intervento rapido interforze e di una nuova Direzione nazionale investigativa contro la criminalità organizzata (DINAICO) riordinata in modo da accorpare con la DIA i servizi antiterrorismo, e prevedendo il contestuale spostamento e l’unificazione presso lo stesso Dipartimento di tutte le funzioni in ambito logistico, strumentale, finanziario ed amministrativo attinenti alle dotazioni e al personale delle due forze di polizia statali,, con l’accorpamento presso lo stesso Ministero, anche nell’ambito del Sistema nazionale integrato per l’ordine pubblico e la sicurezza, di tutti gli istituti, scuole e accademie di istruzione, addestramento e formazione in una nuova Scuola nazionale Scuola nazionale delle forze di polizia statali e locali, competente per la formazione, addestramento, aggiornamento e specializzazione delle forze di polizia statali e locali, destinata alle attività formative e addestrative comuni del personale delle forze di polizia statali e locali, e delle banche dati e archivi contenenti le informazioni e i dati necessari per le attività delle forze di polizia statali e locali, di analisi e di progettazione delle politiche di sicurezza, e con la conseguente riorganizzazione degli altri Ministeri nell’ambito dei quali finora erano collocati corpi e funzioni di polizia;

5) la riorganizzazione delle unità organizzative che nei corpi di polizia statali e locali svolgono funzioni di polizia giudiziaria, in conformità alla nuova organizzazione dei corpi di polizia statale e locale, dei loro rapporti con gli uffici giudiziari e degli uffici giudiziari requirenti competenti in materia di criminalità organizzata;

6) l’istituzione di un Sistema nazionale integrato per l’ordine pubblico e la sicurezza, composto delle autorità nazionali e locali di pubblica sicurezza, delle due forze di polizia statali, dei corpi di polizia locali, del nuovo Corpo nazionale della Protezione civile, dei Servizi di informazione per la sicurezza della Repubblica e del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera, nell’ambito del quale si elaborino e si verifichino periodicamente in modo partecipato gli obiettivi nazionali e locali in materia di sicurezza, si assicurino standard organizzativi omogeni alle forze di polizia statali e locali e siano previsti il costante scambio di dati, forme di cooperazione, di studio, di formazione comuni tra gli appartenenti delle due forze di polizia statali e tra le forze di polizia statali e i corpi di polizia locali e forme di coordinamento e di collegamento delle funzioni amministrative svolte in materia di ordine pubblico e di sicurezza dallo Stato, dalle regioni e dagli enti locali, inclusi la stipula di patti territoriali per la sicurezza, la realizzazione di sale operative uniche, di un numero unico di soccorso pubblico e di un archivio unico dei dati della pubblica sicurezza;

7) una disciplina omogenea dei requisiti di accesso alle forze di polizia statale e locale e delle carriere e uno statuto uniforme del trattamento giuridico ed economico, dei diritti e dei doveri, anche disciplinari, del personale dei corpi di polizia statali e locali, , inclusa la previsione per gli appartenenti alle forze di polizia statali e locali, anche ad ordinamento militare, del pieno riconoscimento del diritto di organizzazione sindacale, di modelli unici di contrattazione e di garanzie di indipendenza da partiti politici e da imprese pubbliche o private operanti nel settore della sicurezza e della difesa;

8) la precisazione delle funzioni di polizia locale, di tipo esclusivo, prevalente, concorrente o ausiliario, al fine di assicurare il costante concorso dei corpi di polizia locale alla tutela della sicurezza nei centri abitati, e la riforma dei principi fondamentali concernenti l’ordinamento e lo svolgimento delle funzioni di polizia locale e dei corpi di polizia locale e nel rispetto della potestà legislativa regionale, in modo che le funzioni di polizia locale, quali funzioni amministrative fondamentali di ogni Comune, singolo o associato, ai sensi dell’articolo 117, comma 2 lett. p) della Costituzione, siano svolte, in collegamento col servizio nazionale integrato per l’ordine pubblico e la sicurezza, nel territorio dell’ente locale e della regione e anche fuori di essa in determinati casi e che le responsabilità di autorità locali di pubblica sicurezza e di indirizzo politico-amministrativo spettanti ai sindaci, anche associati, sulle funzioni di polizia amministrativa e di polizia di sicurezza siano distinte dalla direzione operativa di ogni corpo spettante, anche alle dipendenze dell’autorità giudiziaria, al suo comandante, da scegliersi nell’ambito di appositi albi regionali di persone qualificate, e in modo che ogni regione o provincia autonoma disciplini l’organizzazione e preveda determinati requisiti minimi dei corpi di polizia locale e svolga funzioni accentrate di collegamento di tutti i corpi di polizia locale della propria regione, di aggiornamento e formazione specifici del loro personale, ulteriori rispetto a quelli svolti dalla Scuola nazionale, di gestione della logistica, dei contratti e degli appalti per tutti i corpi e del loro personale, da assumersi nell’ambito di appositi albi regionali previo espletamento di concorsi unici regionali;

9) il riordino del Corpo delle Capitanerie di porto-Guardia costiera per effetto del riordino e del trasferimento alle due nuove forze di polizia delle funzioni di polizia sul mare territoriale;

10) la possibilità che, qualora lo esigano gli statuti speciali, siano previste discipline differenziate per ogni regione a Statuto speciale dell’organizzazione e dello svolgimento delle funzioni statali, regionali e locali in materia di polizia amministrativa e di sicurezza, dell’organizzazione e del funzionamento dei corpi statali di polizia e di protezione civile nell’ambito del territorio di ognuna di esse e dell’organizzazione dei corpi di polizia locale operanti in ognuna di esse.

3. Nell’esercizio della delega legislativa si devono osservare in ogni caso i seguenti criteri e principi direttivi generali:

*a)* assicurare in modo più completo, efficace ed efficiente la tutela della sicurezza individuale e collettiva delle persone, delle formazioni sociali, dello Stato democratico e delle istituzioni della Repubblica, la tutela dei diritti fondamentali e la prevenzione e il contrasto dei reati, nel rispetto della indipendenza della magistratura e dell’autonomia delle regioni e degli enti locali

*b)* prevedere che ogni corpo nazionale o locale di polizia sia vincolato a perseguire, nei limiti previsti dalle norme e dalle direttive ricevute, obiettivi nazionali e locali prioritari per la sicurezza a livello nazionale e territoriale, periodicamente elaborati e verificati a livello statale e locale in modo trasparente e con modalità che consentano la raccolta di dati verificabili e con forme di consultazione di partecipazione civica alla definizione degli obiettivi, alla loro attuazione e alla loro verifica;

*c)* dare piena attuazione alle norme costituzionali, internazionali e dell’Unione europea conformandosi alla giurisprudenza della Corte costituzionale, della Corte europea dei diritti dell’uomo e della Corte di giustizia dell’Unione europea;

*d)* dare piena attuazione alle raccomandazioni del Consiglio d’Europa, con particolare riguardo per la raccomandazione 2001(10) adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa il 19 settembre 2001 sul tema del Codice Europeo di Etica per la Polizia (CEEP) e del relativo memorandum esplicativo;

*e)* provvedere alla razionalizzazione e al potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia anche in funzione di una migliore cooperazione sul territorio al fine di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione associata dei servizi strumentali;

*f)* prevedere l’abrogazione espressa delle norme legislative e regolamentari statali incompatibili con le norme dei decreti legislativi e degli eventuali regolamenti di attuazione o di esecuzione e l’accorpamento e il riordino di ogni altra disposizione statale vigente nelle materie su cui si esercitano le deleghe legislative previste dalla presente legge.

4. Il codice può prevedere che il Governo emani le norme regolamentari necessarie per la sua attuazione o esecuzione ovvero per disporre l’abrogazione delle previgenti norme legislative e regolamentari incompatibili con le nuove norme legislative.

5. Ai fini della presente legge per funzioni di polizia si intende l’insieme delle seguenti funzioni, come meglio definite dalle pronunce della Corte costituzionale e dalle altre norme statali vigenti, incluso il codice da emanarsi ai sensi dell’articolo 11 della presente legge:

*a)* funzioni di polizia amministrativa;

*b)* funzioni polizia di sicurezza, finalizzata alla prevenzione dei reati e alla tutela dell’ordine pubblico e della sicurezza;

*c)* funzioni di polizia giudiziaria.

6.. Nel codice devono essere incluse tutte le norme statali concernenti le seguenti materie:

1) ordine pubblico, da intendersi secondo la giurisprudenza costituzionale, quale complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge l’ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale;

2*)* sicurezza, da intendersi secondo la giurisprudenza costituzionale quale sicurezza delle istituzioni, dei cittadini e dei loro beni e quale tutela dell’interesse generale all’incolumità fisica delle persone;

3) polizia di sicurezza, da intendersi secondo la giurisprudenza costituzionale quale insieme delle misure amministrative per la prevenzione dei reati;

4) sicurezza pubblica, da intendersi secondo la giurisprudenza costituzionale quale insieme delle misure preventive e repressive dirette al mantenimento dell’ordine pubblico;

5) disciplina della produzione, del commercio, dell’uso e della detenzione di armi, munizioni ed esplosivi, con esclusione delle norme sul commercio con l’estero dei materiali di armamento;

6) protezione dei confini;

7) polizia amministrativa, da intendersi secondo la giurisprudenza costituzionale, quale insieme di attività di prevenzione o di repressione dirette a evitare danni o pregiudizi che possono essere arrecati alle persone o alle cose nello svolgimento di attività ricomprese nelle funzioni amministrative attribuite dalla legge statale alle amministrazioni dello Stato, delle Regioni o degli enti locali;

7. In ogni caso le norme accorpate nel codice devono semplificare e rendere efficaci e conformi alle norme costituzionali, internazionali e comunitarie tutte le norme statali concernenti l’ordine pubblico e la sicurezza, con contestuale previsione dell’abrogazione espressa di tutte le norme previgenti, compresi il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza emanato con il regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e il suo regolamento di esecuzione, nonché di tutte le norme che disciplinano

1) i casi nei quali l’autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti o misure di carattere individuale o di carattere generale, diversi dagli atti di polizia giudiziaria, i quali limitano l’esercizio dei diritti fondamentali delle persone per motivi di ordine pubblico, di sicurezza o di incolumità pubblica, escluse le norme e i provvedimenti che regolano l’ordinamento penitenziario, l’immigrazione, gli stranieri e gli apolidi, il diritto d’asilo e la cittadinanza;

2) i provvedimenti di polizia e le attività di polizia e i rimedi giurisdizionali;

3) le riunioni in luogo privato, in luogo aperto al pubblico e in luogo pubblico, i cortei, gli assembramenti, gli atti di culto in luogo pubblico e le processioni, incluse la disciplina del preavviso delle riunioni in luogo pubblico e del loro eventuale divieto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica, la disciplina della vigilanza sullo svolgimento delle riunioni e la disciplina dell’uso della forza necessaria e proporzionata a sciogliere le riunioni che non siano pacifiche o in cui compaiano armi o le riunioni in luogo pubblico che siano state vietate o non siano state preavvisate o durante le quali sopraggiungano nuovi comprovati motivi di sicurezza o incolumità pubblica;

4) le associazioni la cui costituzione è vietata dalle norme costituzionali o internazionali, inclusa la disciplina delle misure necessarie a prevenire o a reprimere la loro costituzione e i provvedimenti amministrativi e giudiziari necessari per sospenderne l’attività, per il loro scioglimento e per la confisca dei loro beni;

5) i documenti di identificazione delle persone, il loro rilascio e rinnovo e le procedure di identificazione e di espatrio dei cittadini e degli stranieri, inclusa la disciplina dell’uso della forza minima strettamente necessario e proporzionato alla necessità di effettuare gli accompagnamenti per identificazione e i rilievi fotodattiloscopici o antropometrici, nei casi in cui le persone non siano altrimenti identificabili e non vi collaborino spontaneamente;

6) la circolazione delle persone e i limiti a tale libertà per ragioni di sicurezza, con esclusione delle norme che regolano le infrastrutture stradali, i veicoli e la circolazione stradale;

7) le dichiarazioni e i controlli sull’identità delle persone ospitate o alloggiate e sugli espatri dei cittadini,

8) i pubblici esercizi che somministrano bevande alcoliche, con esclusione delle norme che regolano la localizzazione degli esercizi commerciali e l’esercizio del commercio o delle attività produttive;

9) i pubblici spettacoli e i locali in cui si tengono pubblici spettacoli, escluse le norme che regolano la produzione teatrale e cinematografica e le trasmissioni radiotelevisive;

10) lo svolgimento di manifestazioni sportive, con esclusione delle norme che regolano l’ordinamento sportivo, nonché le forme di vigilanza sugli spettatori e sulle tifoserie da parte delle società sportive e delle autorità di pubblica sicurezza;

11) i giochi e le scommesse, inclusi i videogiochi e il gioco d’azzardo;

12) le pubbliche affissioni e il volantinaggio, escluse le norme sulla disciplina della stampa;

12) la produzione, il commercio, la detenzione e la cessione degli alcolici e delle sostanze stupefacenti e psicotrope,

13) la produzione, il commercio, la detenzione e la cessione di cose preziose, antiche o usate;

14) la prostituzione e la prevenzione e il contrasto della promozione e dello sfruttamento della prostituzione;

15) la costruzione, il commercio, la detenzione e l’uso di tutti i tipi di armi, di munizioni e di esplosivi, con esclusione delle norme tecniche in materia di armi ed esplosivi e in materia di produzione e uso delle armi e dei materiali di armamento da parte delle forze armate per la difesa dello Stato;

16) la vigilanza privata e le forme di sicurezza partecipata;

17) la polizia e la sicurezza ferroviaria, con particolare riguardo per la sicurezza delle linee ferroviarie, delle stazioni e delle persone a bordo dei treni;

18) la sicurezza personale, incluse la sicurezza sugli edifici che possano costituire obiettivi sensibili, la videosorveglianza, la ricerca delle persone scomparse, le misure amministrative di prevenzione e repressione della tratta delle persone, dell’usura, del racket e di ogni forma di persecuzione o intolleranza, anche razziale o xenofoba, e la sicurezza delle persone che svolgono funzioni pubbliche o che sono oggetto di minacce e la sicurezza dei collaboratori di giustizia e dei loro familiari;

19) la vigilanza nei cantieri per le opere pubbliche e per l'edilizia privata e per la sicurezza contro gli infortuni sul lavoro e contro gli incendi, escluse le norme sui rapporti di lavoro e sulla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;

20) la sicurezza nella circolazione della corrispondenza postale e nelle comunicazioni telefoniche e telematiche, inclusi gli eventuali provvedimenti preventivi e restrittivi della libertà e segretezza della corrispondenza adottabili dall’autorità giudiziaria per motivi di sicurezza al di fuori dei procedimenti penali ed escluse le disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni e le norme generali che regolano le comunicazioni elettroniche, la riservatezza dei dati personali e l’amministrazione digitale;

21) le attività di polizia amministrativa e di polizia di sicurezza concernenti la sicurezza economica, finanziaria, valutaria e tributaria, con esclusione delle norme generali che regolano la contabilità pubblica, i tributi, la circolazione delle valute e la tutela della concorrenza;

22) le attività di polizia amministrativa e di polizia di sicurezza concernenti la tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali e ambientali e la produzione e il commercio agroalimentari, con esclusione delle norme generali che regolano la tutela dell’ambiente, del paesaggio e della tutela dei beni culturali;

8. Le norme accorpate nel codice devono essere riviste sulla base dei seguenti criteri e finalità:

*a)* tutte le attività e le misure concernenti la tutela della sicurezza, ai sensi degli articoli 2, 3, 52, 53 e 54 della Costituzione, devono mirare alla tutela dei diritti del cittadino, singolo o associato, all’adempimento dei suoi doveri costituzionali e a favorirne il pieno sviluppo della personalità e l’effettiva partecipazione all’organizzazione politica, economica e sociale della Repubblica, e devono prevedere a tale fine forme partecipate di sicurezza e obblighi per i cittadini di prestare determinate attività preventive e di collaborare con tutti i soggetti preposti alla sicurezza pubblica;

*b)* tutte le attività concernenti la sicurezza svolte a livello statale, regionale e locale devono svolgersi nel rispetto della legge e secondo priorità delineate nelle norme vigenti e in programmi periodici che, sulla base di analisi dettagliate a livello nazionale e locale dei vari fenomeni sociali, del disagio sociale, del degrado urbano, della devianza, della criminalità minuta e organizzata, svolte, elaborate e diffuse con modalità omogenee e verificabili dalle forze di polizia, da esperti, da enti pubblici e da associazioni di cittadini, indicano a livello statale, regionale e locale le misure amministrative e i connessi finanziamenti necessari per attuarle, finalizzate a prevenire e a ridurre la criminalità, col concorso di tutti i cittadini, singoli o associati, di tutte le politiche pubbliche e le attività amministrative a livello statale, regionale e locale e delle attività dei corpi di polizia statali, regionali e locali.

9. Le norme del codice provvedono in ogni caso ariordinare tutti i soggetti statali, regionali e locali, ai quali è conferita la qualifica di ufficiali o agenti di pubblica sicurezza, in modo che

*a)* la qualifica di ufficiali o agenti di pubblica sicurezza sia conferita ad un elenco tassativo di pubblici ufficiali che svolgano funzioni connesse con la sicurezza e in ogni caso a tutti gli appartenenti ai corpi di polizia statali e locali e agli appartenenti al nuovo Corpo nazionale della protezione civile, con l’indicazione di specifici compiti, limiti e responsabilità;

*b)* sia prevista la facoltà di istituire in determinati settori l’ausiliario di pubblica sicurezza, quale cittadino qualificato e incensurato, salvi gli effetti della riabilitazione, il quale, previa specifica selezione e dopo apposita formazione, collabora, senza armi e a titolo volontario, allo svolgimento nel suo Comune di residenza di determinate attività a tutela della sicurezza condotte dagli ufficiali o dagli agenti di pubblica sicurezza, anche nella promozione dell’educazione alla convivenza e al rispetto della legalità, nella promozione del dialogo e nella mediazione degli eventuali conflitti sociali, nelle attività di informazione della cittadinanza e di collaborazione con le attività svolte dalle forze di polizia statali e locali;

10. Nel codice deve essere prevista unadisciplina unitaria delle misure in materia di sicurezza urbana adottabili a livello comunale, fatti salvi i regolamenti comunali di polizia locale, al fine di prevenire e contrastare:

1) le situazioni urbane di degrado o di isolamento che favoriscono l'insorgere di fenomeni criminosi, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili e i fenomeni di violenza legati anche all'abuso di alcool;

2) le situazioni in cui si verificano comportamenti quali il danneggiamento al patrimonio pubblico e privato o che ne impediscono la fruibilità e determinano lo scadimento della qualità urbana;

3) l'incuria, il degrado e l'occupazione abusiva di immobili tali da favorire le situazioni indicate ai numeri 1) e 2);

4) le situazioni che costituiscono intralcio alla pubblica viabilità o che alterano il decoro urbano, in particolare quelle di abusivismo commerciale e di illecita occupazione di suolo pubblico;

5) i comportamenti che, come la prostituzione su strada o l'accattonaggio molesto, possono mettere in pericolo i minori o gli invalidi e possono offendere il buon costume anche per le modalità con cui si manifestano, ovvero turbano gravemente il libero utilizzo degli spazi pubblici o la fruizione cui sono destinati o che rendono difficoltoso o pericoloso l'accesso ad essi o la circolazione stradale.

11. Il codice deve prevedere l’obbligo per ogni Comune di adottare un apposito regolamento comunale in materia di sicurezza urbana, approvati da ogni Consiglio comunale, contenente le norme da applicarsi soltanto nel territorio comunale, nei limiti previsti dalle norme statali, regionali e provinciali, concernenti le seguenti materie:

1) la vivibilità, l’igiene e il pubblico decoro, intesi come l’insieme dei comportamenti e delle situazioni che danno luogo all’armonioso vivere comune dei cittadini, nel rispetto reciproco, nel corretto svolgimento delle proprie attività individuali e collettive e nel rispetto della proprietà e della sua funzione sociale;

2) la quiete e la tranquillità delle persone, intesi come la tranquillità e la pace della vita dei cittadini sia nel normale svolgimento delle occupazioni, sia nel riposo;

3) la disciplina della pulizia dei luoghi pubblici e della circolazione sulle strade urbane e rurali, anche per gli aspetti che incidono sui beni e sui valori definiti ai numeri 1) e 2) connessi con la vita nei condomini e con lo svolgimento di mestieri e attività produttive, inclusi il commercio, gli esercizi turistici, i locali pubblici e di spettacolo, le attività agricole e le attività edilizie;

4) le attività afferenti con la sicurezza e connesse col soccorso delle persone malate, indigenti o in situazioni di marginalità o dei minori non accompagnati;

5) la prevenzione di danni o pregiudizi alle persone o alle cose, inclusi i monumenti, derivanti dalla circolazione stradale o da altre attività individuali o collettive, inclusi gli spettacoli, o dall’incuria o dalla cattiva manutenzione di edifici e di determinati luoghi;

6) la promozione e la tutela della fruibilità e del corretto uso del suolo pubblico e dei beni comuni e della qualità della vita nel Comune;

7) la partecipazione dei cittadini alla tutela della sicurezza e la promozione dei comportamenti positivi da parte della popolazione, con particolare riguardo per la tutela del decoro, per la mediazione sociale e per le iniziative di cittadinanza attiva;

8) la prevenzione di calamità mediante attività di segnalazione da parte dei cittadini e di manutenzione del territorio, con particolare riguardo per i boschi, i laghi e i corsi d’acqua;

9) la prevenzione e il contrasto di tutte le forme di commercio in condizioni abusive, di accattonaggio molesto, di esercizio della prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico e di spaccio o consumo, anche personale, di stupefacenti in luoghi pubblici o aperti al pubblico.

12. Il codice provvede al riordino dell’allocazione delle funzioni e attività pubbliche e private concernenti la pubblica sicurezza al fine di:

*a)* attribuire ai sensi dell’articolo 118 della Costituzione ad amministrazioni statali esterne ai corpi di polizia statali e agli organi statali preposti alla pubblica sicurezza e/o alle regioni o agli enti locali, quelle funzioni di polizia amministrativa che non richiedano un esercizio unitario a livello statale, prevedendo in ogni caso il trasferimento ai Comuni delle funzioni finora svolte dalle Questure e dalle Prefetture di raccolta e di invio delle domande di rilascio e di rinnovo dei passaporti ordinari dei cittadini e dei titoli di soggiorno degli stranieri, con contestuale trasferimento delle necessarie risorse finanziarie e disciplina dei necessari collegamenti informativi e telematici tra i Comuni e le autorità statali competenti per le verifiche preventive al rilascio o al rinnovo;

*b)* riordinare e potenziare quelle attività private che sono di pubblica utilità a tutela della sicurezza consentendo anche un maggiore e controllato esercizio privato di funzioni che mirano alla prevenzione di prevedibili e frequenti rischi per la sicurezza, secondo il principio della sussidiarietà orizzontale previsto dall’art. 118 della Costituzione, con particolare riguardo per le funzioni “partecipate” di ausilio alla sicurezza, per il conferimento alle società di gestione dei trasporti collettivi e alle società sportive di determinate funzioni di sicurezza necessarie per lo svolgimento delle attività di trasporto collettivo e delle manifestazioni sportive, nonché per tutte le funzioni svolte dagli istituti di vigilanza privata che, nel rispetto degli articoli 41 e 42 della Costituzione, svolgono attività di prevenzione degli atti illeciti contro proprietà private o nell’ambito di luoghi aperti al pubblico o nei pressi di esercizi pubblici, mediante prestazioni complementari mirate alla sicurezza privata e subordinate a quelle svolte dalle forze di polizia statali e locali;

*c)* disciplinare la sicurezza civica, quale insieme di diritti e di obblighi dei cittadini e quale forma di partecipazione dei cittadini, singoli o associati, al mantenimento della sicurezza individuale o collettiva e alla prevenzione dei rischi per la sicurezza, inclusa la segnalazione alle forze di polizia statali e locali, dei reati, delle violazioni delle norme in materia finanziaria, ambientale, agroalimentare, sanitaria, economica e lavorativa e di tutte le questioni o i pericoli per la sicurezza urbana e per l’ordine pubblico;

*d)* riordinare, semplificare e accorpare tutte le norme riguardanti la sicurezza, l’ordine pubblico e le funzioni di polizia da applicarsi nell’ambito dei trasporti ferroviari, aerei e marittimi, in osservanza delle norme internazionali e comunitarie, disciplinando anche forme obbligatorie o facoltative di conferimento alle società di gestione dei trasporti collettivi di determinate funzioni di sicurezza che siano standardizzabili nell’ambito dello svolgimento delle attività di trasporto collettivo;

*e)* prevedere che tutte le attività di polizia di sicurezza e di polizia amministrativa e le attività private concernenti con la sicurezza escludano ogni tipo di controllo preventivo o successivo e ogni forma di vigilanza, anche saltuaria, sulle opinioni politiche o sindacali, sulle attività politiche o sindacali e sulle convinzioni religiose delle persone;

*f)* prevedere una disciplina unica della prevenzione dell’incolumità fisica e della responsabilità civile, penale e amministrativa delle singole persone, civili o militari, che svolgano funzioni di polizia amministrativa o di polizia di sicurezza o di polizia giudiziaria, nonché le forme di tutela civile, penale e amministrativa dell’incolumità fisica delle persone nei cui confronti è esercitato l’uso della forza da parte degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza;

12. Il codice deveaccorpare e semplificare, rafforzandone l’efficacia preventiva e repressiva, tutta la legislazione vigente che prevede misure amministrative e finanziarie, necessarie a prevenire e contrastare la corruzione e la criminalità organizzata, con particolare riguardo per la criminalità mafiosa e terroristica, per il racket e l’usura e il riciclaggio dei capitali illeciti, incluse le norme concernenti le misure di prevenzione e antimafia, la gestione dei beni sequestrati e le misure di protezione e sostegno delle vittime, prevedendo altresì l’estensione delle misure di prevenzione ai soggetti comunque coinvolti in attività connesse con il terrorismo anche internazionale.

13. Il codice, nelle materie di competenza legislativa statale, deve rendere uniformi e semplificare i procedimenti amministrativi rilevanti per le attività di polizia amministrativa e di polizia di sicurezza, sia per ambiti materiali, determinando gli ambiti di materie, incluse quelle in materia di acque, rifiuti, aree protette, caccia, pesca, flora, fauna, per i quali la legge regionale può prevedere procedure amministrative standardizzate, sia per ambiti territoriali, individuando i livelli territoriali a livello comunale o provinciale o regionale entro i quali definire modalità e procedure uniformi per lo svolgimento delle funzioni amministrative.

14. Il codice deve prevedere l’emanazione di un unico regolamento recante le norme di esecuzione del codice, le quali accorpino e semplifichino tutte le vigenti norme regolamentari statali in materia di ordine pubblico e sicurezza, non riproducendo quelle incompatibili con il decreto legislativo e abrogando espressamente tutte le norme previgenti.

15. Il Governo della Repubblica è delegato ad adottare, entro l’anno successivo all’entrata in vigore del codice, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive delle sue disposizioni, le quali devono comunque osservare i medesimi criteri e principi direttivi previsti dal presente articolo.

16. Per la preparazione del codice e delle sue norme regolamentari di attuazione, nonché dei decreti legislativi e correttivi, il Ministro dell’interno si avvale di un’apposita commissione di studio composta di esperti qualificati, di professori universitari in materie giuridiche, sociali e criminologiche, di funzionari della carriera prefettizia, di dirigenti di pubblica sicurezza, di ufficiali dell’Arma dei Carabinieri, di rappresentanti designati dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-enti locali, di rappresentanti degli altri ministeri. Le spese per il funzionamento della commissione sono posti a carico delle spese correnti del Ministero dell’interno senza aggravio di spese. Essa si avvale di apposita segreteria costituita da funzionari del Ministero dell’interno.

17.. Devono essere in ogni caso raccolti i pareri sugli schemi preliminari dei testi normativi, le proposte e i materiali utili inviati da ogni Ministero, dalle organizzazioni sindacali, dal Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica, dal Comitato nazionale per l’ordine pubblico e la sicurezza, dall’ANCI, dall’UPPI e dalla Conferenza delle Regioni, nonché dal Corpo delle capitanerie di porto-Guardia Costiera, dal Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, dal Dipartimento nazionale della Protezione civile e dalle attuali forze di polizia statali e locali e tenendo conto anche dei pareri, delle proposte e dei materiali inviati dal Capo di Stato maggiore della Difesa, dal Consiglio superiore delle Forze armate e dalle rappresentanze militari.

18. Gli schemi dei decreti legislativi, con la relativa relazione illustrativa sono approvati in via preliminare dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, e devono essere trasmessi per il successivo parere al Consiglio di Stato, alla Corte dei Conti, al Consiglio supremo di Difesa, alla Conferenza unificata istituita dal d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281 e al Garante per la protezione dei dati personali e al Consiglio superiore della magistratura. Ognuno dei citati organi deve trasmettere il suo parere entro il termine di 45 giorni dal ricevimento di ogni schema.

19. Entro i novanta giorni precedenti alla scadenza del termine indicato nel comma 1 Governo trasmette alle competenti commissioni parlamentari ogni schema di decreto legislativo, con la relazione illustrativa e i pareri ricevuti dagli organi indicati dal comma 18, indicando anche come il Governo intenda conformarsi a tali pareri o i motivi per i quali non si voglia conformare. Ogni commissione parlamentare esprime il suo parere su ogni schema di decreto legislativo entro i 30 giorni successivi al ricevimento degli schemi. Qualora il Governo non intenda ottemperare in tutto o in parte al parere ricevuto dalla Commissione parlamentare trasmette il nuovo testo dello schema di decreto legislativo agli organi indicati nel comma 18, con le motivazioni del mancato recepimento del parere e in tal caso essi devono esprimersi entro i 30 giorni successivi, trascorsi i quali il Governo trasmette il nuovo testo e i nuovi pareri alla Commissione parlamentare. In quest’ultimo caso la Commissione parlamentare deve esprimere il suo parere entro i 30 giorni successivi al ricevimento del nuovo schema, trascorsi i quali il Governo provvede all’approvazione definitiva conformandosi al nuovo parere della Commissione parlamentare, qualora sia corredato anche dal testo di una o più disposizioni del decreto legislativo, alternativo al testo proposto dal Governo. In ogni caso qualora il termine per l'espressione di qualsiasi parere della Commissione parlamentare scada nei trenta giorni che precedono i termini per l’esercizio della delega legislativa, tali termini sono prorogati di sessanta giorni.

20. Con la medesima procedura prevista nel presente articolo sono predisposti gli eventuali decreti legislativi recanti le disposizioni integrative e correttive, e gli eventuali regolamenti, da emanarsi ai sensi dell’art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nei casi in cui l’emanazione di regolamenti sia prevista dagli stessi decreti legislativi emanati nell’esercizio delle deleghe legislative previste nel presente articolo.