

In attesa del “coordinamento” statale. Una panoramica della legislazione regionale in materia di sicurezza

Simone Calzolaio

Il contributo che segue intende fornire una prima ed agile rassegna della legislazione regionale che, a partire dal 2001 (ovvero dalla riforma del Titolo V della Costituzione introdotta con [L.C. n. 3/01](#)), ha trattato il tema della “sicurezza”.

Lo scritto non è finalizzato a fornire indicazioni valutative sui contenuti della legislazione regionale, sulla legittimità e/o utilità delle disposizioni regionali ma ha l’obiettivo di descrivere i caratteri di fondo e spesso ricorrenti (o, al contrario, talvolta peculiari) dei diversi interventi legislativi regionali.

Nella tabella finale sono indicati i riferimenti al numero e all’anno delle leggi regionali citate e ad eventuali decisioni del giudice costituzionale relative alle singole leggi (con apposito link ipertestuale).

In primo luogo, quindi, osserviamo come è stato declinato il termine “sicurezza” nella legislazione regionale.

Si può rilevare che i legislatori regionali si riferiscono alla sicurezza intendendo principalmente la “sicurezza urbana” (l. FVG, n. 9/09, art. 1; l. Lom., n. 4/03, art. 1; concetto richiamato nell’epigrafe di l. Umb., n. 13/08) o la “sicurezza delle città e del territorio regionale” (l. Bas., n. 41/09, art. 1; l. Cam., 12/03, art. 1; l. E-R, n. 24/03, art. 1; analoga formulazione: l. Piem., n. 23/07, art. 1; l. Tosc., n. 38/01, art. 1).

La legislazione regionale in materia talvolta accorpa al proprio interno la revisione della disciplina della polizia locale (o amministrativa locale, o provinciale e comunale, secondo le di-

verse nomenclature; è il caso di: l. Bas., n. 41/09; l. Cam., 12/03; l. E-R, n. 24/03; l. FVG, n. 9/09; l. Lom., n. 4/03; l. Sard., n. 9/07; l. prov. aut. Trento, n. 8/05; l. Vd'A., n. 11/05), anche ad indicare che la sicurezza urbana e territoriale – per quanto concerne la legislazione regionale – trova nell'attività della polizia locale un indispensabile referente.

Sul piano cronologico, è interessante rilevare che nell'arco dell'ultimo decennio quasi tutte le Regioni italiane si sono dotate di una disciplina *ad hoc* in materia di sicurezza (cfr. tabella finale): le politiche (regionali) in materia di sicurezza ed i sistemi integrati di sicurezza regionali – come spesso vengono chiamati, sin dall'intitolazione della legge regionale: cfr. l. Cal., n. 5/07; l. E-R, n. 24/03; l. FVG, n. 9/09, art. 1.2; l. Laz., n. 15/01; l. Lig., n. 28/04; l. Mar., n. 11/02; l. Piem., n. 23/07; l. prov. aut. Trento, n. 8/05; l. Umb., n. 13/08 – hanno assunto un ruolo specifico ed autonomo nel contesto della complessiva legislazione regionale. Peraltro, tali corpi normativi sono oggetto di costante manutenzione ed aggiornamento legislativo (è sufficiente scorrere le frequenti modifiche introdotte a ciascun testo), il che è segno di una obiettiva attenzione del legislatore regionale alla materia.

Sul piano contenutistico, le leggi regionali in oggetto presentano molteplici caratteri ricorrenti, che possono essere riassunti in due principali funzioni di cui si occupano: una funzione promozionale delle politiche di sicurezza e una funzione di collaborazione e coordinamento (nell'ambito della quale è spesso richiamato l'art. 118.3 Cost.) sia rispetto alle competenze ed alle funzioni svolte in materia di sicurezza e ordine pubblico dalla Stato, sia rispetto alle funzioni ed alle attività di pertinenza degli enti locali.

Sotto il primo profilo, la funzione promozionale si articola principalmente in tre momenti: promozione della conoscenza e dello studio dei fenomeni connessi alla sicurezza; promozione delle attività e finanziamento dei progetti volti ad affrontare le problematiche di sicurezza, in particolare sotto il profilo della prevenzione sociale, della formazione e divulgazione del rispetto della legalità e della realizzazione di interventi specifici; promozione del ruolo e della presenza della polizia locale sul territorio.

Per conoscere, approfondire e studiare i fenomeni e le problematiche connesse al tema della sicurezza le leggi regionali istituiscono – con nomenclature diverse: osservatorio, consulta, ecc. – apposite strutture, che di norma svolgono un ruolo consultivo per la Giunta regionale, ad es., per la definizione di interventi normativi o per la selezione di progetti finanziabili dalla Regione (cfr. l. Abr., n. 40/04, artt. 6-7; l. Cal., n. 5/07, art. 11; l. Cam., 12/03, art. 7; l. FVG, n. 9/09, art. 3; l. Laz., n. 15/01, art. 8; l. Lig., n. 28/04, art. 3; l. Lom., n. 4/03, artt. 21-22-30; l. Mar., n. 11/02, art. 3; l. Piem., n. 23/07, artt. 6-7).

La legislazione regionale di norma prevede un sistema di contributi per la realizzazione di progetti orientati alla tutela della sicurezza urbana; di consueto, è riconosciuto un ruolo peculiare per la proposizione dei progetti agli enti locali e, fra essi, principalmente ai Comuni (cfr. l. Abr., n. 40/04, art. 2; l. Cal., n. 5/07, art. 3.3; l. Cam., 12/03, art. 3.4; l. E-R, n. 24/03, art. 3.1-5; l. FVG, n. 9/09, art. 4.1; l. Laz., n. 15/01, art. 3.1; l. Lig., n. 28/04, art. 7; l. Lom., n. 4/03, artt. 2-25-27; l. Tosc., n. 38/01, art. 3.2).

Fra gli interventi concernenti il ruolo e la formazione della polizia locale, va ricordato che alcune leggi regionali si preoccupano di istituire la scuola regionale di formazione della polizia locale (cfr. l. Cam., 12/03, art. 8; l. FVG, n. 9/09, art. 20; l. Laz., n. 1/05, art. 16; l. Ven., n. 24/06, art. 1); la Lombardia ha istituito una Accademia per ufficiali e sottoufficiali di polizia locale (l. Lom., n. 4/03, art. 41). Al riguardo, di particolare interesse e sintomo di collaborazione reale fra Regioni, l'istituzione di una fondazione "Scuola interregionale di polizia locale", con sede a Modena, delle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Liguria, le quali hanno appositamente novellato la propria legislazione fra il 2007 ed il 2008 (cfr. l. E-R, n. 24/03, artt. 18 ss.; l. Lig., n. 31/08, artt. 34 ss.; l. Tosc., n. 12/06, art. 10 bis).

Al riguardo va osservato che talvolta nella legislazione regionale viene considerato e regolamentato il ruolo di ausilio alla polizia locale che può essere svolto dagli istituti di vigilanza e/o dai loro collaboratori debitamente formati (ad es., l. E-R, n. 24/03, art. 10; l. FVG, n. 9/09, art. 6; l. Lom., n. 4/03, artt. 34-36).

Vi sono altri due profili ricorrenti in buona parte delle leggi regionali analizzate. Il primo è che la legge regionale è stata di

frequente utilizzata per formalizzare l'adesione della Regione al Forum europeo per la sicurezza urbana (cfr. l. Abr., n. 40/04, art. 8; l. Cal., n. 5/07, art. 12; l. Mar., n. 11/02, art. 6; l. Umb., n. 13/08, art. 12).

Il secondo è che buona parte delle leggi regionali si occupa – tutto sommato anche queste disposizioni possono essere lette in chiave promozionale delle politiche di sicurezza – di fornire aiuto ed assistenza alle vittime di reati, talvolta anche di terrorismo (ad es., l. E-R, n. 24/03, art. 7; l. Lig., n. 28/04, art. 10; l. Piem., n. 23/07, art. 4; l. Tosc., n. 38/01, art. 4; l. prov. aut. Trento, n. 8/05, art. 8; l. Umb., n. 13/08, art. 6).

Per quanto concerne, invece, le funzioni di coordinamento e collaborazione fra i diversi livelli istituzionali, la legislazione regionale sottolinea normalmente la distinzione degli ambiti di competenza statale (ordine pubblico e sicurezza, prevenzione e repressione dei reati), da quelli – come si è visto di natura prevalentemente promozionale – regionali.

Nel qualificare la funzione normativa di coordinamento rispetto alle funzioni degli enti locali, in particolare dei comuni, alcune leggi regionali introducono strumenti nuovi, con una nomenclatura suggestiva: ad es., i “patti locali per la sicurezza urbana” (l. Lom., n. 4/03, art. 32), i “patti locali per la sicurezza integrata” (l. Piem., n. 23/07, art. 9) o i “contratti locali di sicurezza” (l. Cal., n. 5/07, art. 9).

Si tratta, in estrema sintesi, di istituti attraverso i quali il legislatore regionale sembra volere agevolare gli enti locali nel tentativo di riassumere le problematiche connesse alla sicurezza urbana di realtà locali, di individuare le specifiche problematiche di determinati territori e pianificare gli interventi da realizzare, anche con il sostegno regionale.

Fra gli aspetti tipici delle singole legislazione regionali va, in primo luogo, citata la legge toscana sulla “violenza di genere”, la quale fa rientrare fra gli interventi di tutela della sicurezza della comunità toscana i “progetti finalizzati a promuovere nelle scuole e nelle famiglie l'educazione al rispetto nella relazione tra i sessi, al rispetto dell'identità sessuale, religiosa e culturale, alla non violenza come metodo di convivenza civile” (l. Tosc., n. 59/07, art. 4.1).

Sotto altro profilo, la legislazione friulana dedica una norma ai “volontari della sicurezza”, ovvero individui appartenenti ad associazioni che possono essere utilizzati – previa convenzione con i Comuni e le Province interessati – sotto la vigilanza ed il controllo della polizia locale, al fine di fornire assistenza alla cittadinanza (l. FVG, n. 9/09, art. 5; ritenuta legittima da Corte cost., 167/10).

Interessante anche rilevare l’impulso offerto dalla legislazione abruzzese ad un istituto (analogo a quello) a suo tempo introdotto dal legislatore nazionale: fra i progetti per la sicurezza finanziabili dalla Regione, la legge abruzzese indica quello sulla attivazione dell’istituto del vigile di quartiere (l. Abr., n. 40/04, art. 3.1).

Tabella riassuntiva

REGIONE	LEGGE N.	CORTE COST. N.
ABRUZZO	40/04	105/06
BASILICATA	41/09	35/11
CALABRIA	5/07	
CAMPANIA	12/03	
EMILIA-ROMAGNA	24/03	
FRIULI VENEZIA-GIULIA	9/09	167/10
LAZIO	15/01 (pre-Titolo V)	



	<u>1/05</u>	
LIGURIA	<u>28/04</u> <u>31/08</u>	
LOMBARDIA	<u>4/03</u>	
MARCHE	<u>11/02</u>	<u>134/04</u>
PIEMONTE	<u>23/07</u>	
PUGLIA	<u>7/06</u> <u>21/07</u>	
SARDEGNA	<u>9/07</u>	
TOSCANA	<u>38/01</u> (pre-Titolo V) <u>12/06</u> <u>59/07</u>	
TRENTO (PROV. AUT.)	<u>8/05</u>	
UMBRIA	<u>1/05</u> <u>13/08</u>	
VALLE D'AOSTA	<u>11/05</u>	
VENETO	<u>9/02</u> <u>24/06</u>	



anno 1, n. 2, 2011

Osservatorio sulla normativa