

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE

**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**

**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

MARTEDÌ 14 GENNAIO 2025

**43<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

BALBONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.*

*La seduta inizia alle ore 20,05.*

*Omissis*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 18 dicembre 2024.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 18 dicembre 2024 i relatori e il rappresentante del Governo avevano espresso parere contrario su tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 14 del disegno di legge. Avverte quindi che l'esame riprenderà dall'emendamento 14.9; poiché gli emendamenti da 14.9 a 14.114 incidono tutti sulla lettera a) dell'articolo 14, rimodulando a scalare l'importo della sanzione amministrativa prevista per il cosiddetto reato di blocco stradale, invita - richiamando alcuni precedenti - i senatori ad esprimersi con una dichiarazione di voto ampia per ciascun Gruppo sul tema, precisando che, in ogni caso, gli emendamenti saranno posti tutti in votazione.

Poiché non vi sono osservazioni così rimane stabilito.

Il senatore CATALDI (M5S) esprime il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 14.9 che, come i successivi, hanno come caratteristica comune quella di ripristinare la sanzione amministrativa in luogo della sanzione penale della reclusione nel caso di commissione dell'illecito previsto dall'articolo 1-bis del decreto legislativo n. 66 del 1948. In sostanza, le proposte sono dirette a ristabilire equilibrio e proporzionalità all'interno del sistema giuridico, in quanto la norma liberticida proposta dal Governo e dalla sua maggioranza è diretta a reprimere il dissenso di soggetti che manifestano le proprie opinioni; non si tratta, cioè, di pericolosi criminali, bensì di cittadini che esprimono un disagio sociale che non può essere ignorato dalla politica. Mette quindi in guardia dal rischio di ignorare le cause alla base di tali proteste poiché la storia insegna che quando non si ascoltano le voci dei cittadini queste si trasformano in un grido, che segna la distanza con le istituzioni, ed in particolare con le istituzioni della democrazia rappresentativa. Invita quindi la maggioranza di Governo a porsi di fronte a questi problemi non nell'ottica puramente repressiva, ma avendo una attitudine all'ascolto ed al bilanciamento di tutte le istanze: nella seduta odierna dell'Assemblea è stato approvato all'unanimità il disegno di legge costituzionale in materia delle vittime di reato che rappresenta un esempio di dialogo costruttivo tra le diverse forze politiche per individuare soluzioni a problemi complessi. Tale approccio dovrebbe essere accolto anche su questo disegno di legge sulla sicurezza poiché i problemi di disagio sociale e marginalità non possono essere messi a tacere con il silenziatore. È opportuna una riflessione sul metodo di esame di questo provvedimento in quanto occorre una condivisione da parte di tutte le forze politiche su come affrontare i temi del disagio sociale che emergono dalle manifestazioni di protesta. Auspica pertanto l'approvazione di proposte di modifica al fine di ricostruire piena coerenza nell'ordinamento penale, ordinamento penale che è oggetto di un atteggiamento della maggioranza in cui si inaspriscono le sanzioni per i reati bagatellari mentre si ammorbidisce il

trattamento sanzionatorio con riferimento a forme di criminalità più gravi come nel caso delle aziende nei cui confronti è stata emessa un'interdittiva antimafia.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*) interviene per dichiarare il voto favorevole sulla proposta 14.9, che incide sul diritto di manifestazione e che, date le circostanze contingenti, impone a tutte le forze politiche una riflessione più generale. In primo luogo, anche alla luce delle diverse ricostruzioni da parte degli organi di stampa, chiede al Governo ed ai relatori di intervenire nell'unica sede formale prevista a tale scopo, ovvero la seduta delle Commissioni riunite in corso, al fine di chiarire se il disegno di legge in esame sarà modificato, ovvero se subirà una accelerazione del suo *iter* attraverso una ulteriore strozzatura del dibattito parlamentare e una calendarizzazione in Aula prima che le Commissioni riunite abbiano concluso i propri lavori. Ritiene che tale ultima ipotesi rappresenti una chiara violazione delle prerogative parlamentari e del procedimento normale di esame delle leggi, in particolare in riferimento a un disegno di legge come quello in esame che si caratterizza per un numero di disposizioni molto ampio che contiene disposizioni che incidono sui diritti e sulle libertà fondamentali dei cittadini. È infatti un diritto di tutti i senatori, ma anche dell'opinione pubblica in generale, esaminare con procedure pubbliche, trasparenti e dai tempi congrui provvedimenti come quello in esame. Ricorda peraltro che quello in esame è un disegno di legge e non un decreto-legge. Sul piano politico, invece, ritiene che sia compito delle istituzioni ed in particolare del Parlamento avviare una riflessione tra tutte le forze politiche su quanto sta accadendo nelle piazze italiane in quanto, a suo parere, ci sono delle similitudini con analoghi disordini verificatisi negli ultimi decenni in altri Paesi europei. Le manifestazioni degli ultimi giorni hanno caratteristiche del tutto nuove rispetto al passato: si tratta infatti di manifestazioni non politiche, autoconvocate sui *social network*, a cui partecipano prevalentemente giovani o giovanissimi, alcuni dei quali immigrati di seconda o terza generazione. Pensare di poter regolare questa conflittualità solo attraverso strumenti di repressione è pericoloso e rischia di ottenere il risultato opposto: si tratta di fenomeni complessi - sperimentati anche in Francia venti anni fa - che devono essere governati attraverso forme di dialogo poiché, diversamente, si spinge questa marginalità verso una progressiva radicalizzazione. L'incremento delle sanzioni e l'istituzione delle zone rosse, come propone di fare questo Governo e questa maggioranza, aumentano il rischio di una conflittualità permanente che indebolisce le istituzioni e manifesta una debolezza di tutte le organizzazioni politiche che già sono percepite come distanti e anzi separate rispetto a questi cittadini che vivono situazioni di marginalità. È dunque necessario aprire una riflessione comune su questo tema poiché si tratta di una questione di fondamentale importanza che riguarda il Paese e le giovani generazioni.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*), nell'annunciare il voto favorevole sull'emendamento 14.9, condivide le considerazioni del senatore De Cristofaro sulla necessità di un confronto politico ampio sul tema della sicurezza, anche in relazione alle recenti manifestazioni di piazza. L'assenza di sicurezza, infatti, si riflette spesso anche sulle situazioni di marginalità e di difficoltà: è interesse dell'intera collettività vivere in una società più sicura: e adottare un atteggiamento esclusivamente repressivo rischia - come già osservato nel corso del dibattito - di esasperare lo scontro e radicalizzare le diverse posizioni contrapposte. Per riprendere uno *slogan* del Governo di cui ha fatto parte nella 17ª legislatura, occorre investire le stesse risorse in sicurezza e in cultura in quanto la corretta allocazione delle risorse economiche è fondamentale per assicurare le posizioni giuridiche soggettive dei cittadini. A titolo d'esempio, ritiene che sarebbe stata preferibile la dislocazione di centinaia di agenti che sono invece in Albania nei centri per migranti in piazza Duomo a Milano, dove il territorio aveva effettivamente necessità di percepire la presenza delle forze di polizia. In quest'ottica occorre agire sulle cause del crimine oltre che combatterlo in quanto la criminalità è spesso frutto di situazioni di marginalità che non vengono influenzate all'inasprimento del trattamento sanzionatorio ma che hanno invece bisogno di essere affrontate attraverso precise scelte di politica sociale. Nel caso di specie, l'articolo in esame criminalizza l'espressione di opinioni dissenzianti senza considerare che tali manifestazioni sono sintomatiche di situazioni di disagio sociale e marginalità a cui bisogna rispondere con un'idea di futuro e con un rafforzamento del sentimento di fiducia nelle istituzioni. La migliore risposta alle manifestazioni di questi giorni è quella, caratterizzata da un grandissimo senso civico e senso dello Stato, pronunciata dal padre di Ramy, il ragazzo deceduto a Milano: le sue parole rappresentano un'indicazione verso la costruzione di una società più pacifica, capace di affrontare i nodi problematici riguardanti alcune situazioni di marginalità, senza tuttavia lasciare alcuno spazio a fenomeni di criminalità e assicurando il perseguimento di tutti i reati.

La senatrice [ROSSOMANDO](#) (*PD-IDP*) esprime a nome del proprio Gruppo il voto favorevole sulla proposta 14.9 sottolineando come la disposizione in esame sia caratterizzata - come anche altri articoli del provvedimento - da un dato tecnico giuridico che assume tuttavia un valore simbolico che preoccupa: l'articolo 14 punisce il blocco stradale, criminalizza cioè delle condotte che sono prevalentemente passive, introducendo peraltro la pena della reclusione a fronte di una disciplina vigente che invece commina una mera sanzione amministrativa. Come sottolineato più volte nel corso del dibattito, l'articolo 14 criminalizza il dissenso e tale furore repressivo rischia di punire indistintamente tutti coloro che protestano nelle strade, proteste che potrebbero essere portate avanti - come spesso accaduto - anche da lavoratori o agricoltori per difendere i propri diritti. L'impostazione complessiva di questo provvedimento - che è simbolicamente rappresentata dall'articolo 14 - colpisce in sostanza tutte le forme di dissenso e, così facendo, tradisce il patrimonio storico culturale costruito nei secoli dalle democrazie occidentali. La grandezza del pensiero politico costituzionale delle democrazie occidentali, infatti, è quella di ammettere il dissenso fino al suo massimo limite: scegliere la repressione penale significa invece mettere in discussione il paradigma delle democrazie moderne e quindi collocarsi progressivamente al di fuori dei loro sistemi costituzionali. Le tensioni sociali sono destinate peraltro ad aumentare anche in ragione del peggioramento dell'economia nazionale e l'unica risposta che questa maggioranza e questo Governo sono in grado di fornire è la criminalizzazione dei manifestanti e delle opinioni dissenzianti. Questa soluzione rappresenta peraltro una banalizzazione dei problemi sociali profondi che attraversano il Paese è sintomatica di un'idea del rapporto tra cittadino e Stato immaginato esclusivamente in un'ottica autoritaria in cui non vi è spazio per la complessità sociale. Inoltre, la formulazione della disposizione dal punto di vista tecnico giuridico non sarà di alcuna utilità, né da sola sarà in grado di eliminare le tensioni che percorrono il corpo sociale. Sottolinea infine come, diversamente da quanto più volte dichiarato da autorevoli rappresentanti del Governo, le forze dell'ordine sono in servizio per la tutela della collettività e dunque anche per tutelare chi manifesta. Occorre restituire pienezza a questa visione democratica, invita quindi i senatori ad aderire all'appello del senatore De Cristofaro ad affrontare un confronto pieno su questi temi.

Con distinte votazioni, sono quindi respinti gli emendamenti da 14.9 a 14.82 compresi.

In sede di dichiarazione di voto favorevole sulla proposta 14.83, il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) rileva come gli appelli al confronto formulati dai senatori delle opposizioni siano caduti nel vuoto, nonostante le solide argomentazioni elaborate in funzione di un approccio rigoroso e serio al tema della sicurezza.

Infatti, affrontare in maniera costruttiva - e non strumentale - la tematica della sicurezza richiede un effettivo approfondimento delle diverse implicazioni coinvolte.

Ricorda poi come - soltanto poche ore prima - in Assemblea, in sede di esame del disegno di legge costituzionale sulla tutela delle vittime di reato, sia stato celebrato il metodo del confronto, indicandolo come modello da applicare alle diverse problematiche del nostro Paese, quali, a titolo esemplificativo, la questione dell'evasione fiscale e dell'inequiva ripartizione del gravame tributario.

Sulla questione della sicurezza, l'ingenuità delle opposizioni risiede nell'illusione che vi fosse una disponibilità al dialogo da parte della maggioranza, che, invece, è sempre rimasta silente rispetto alle richieste migliorative del disegno di legge in esame.

Ritiene, infine, inaccettabile che - a fronte della consapevolezza circa l'esistenza di veri e propri strafalcioni giuridici - la maggioranza e il Governo vogliano procedere come se nulla fosse.

Il [PRESIDENTE](#) osserva come le considerazioni del senatore Giorgis siano sicuramente sensate; tuttavia, le opposizioni dovrebbero essere coerenti e ridurre i circa 1.500 emendamenti presentati a qualche decina di proposte emendative su cui instaurare un confronto serio ed effettivo. Invece, se si sceglie legittimamente la strada dell'ostruzionismo, non ci si può poi lamentare del fatto che le modalità di esame del disegno di legge assumano una diversa direzione e che la maggioranza adotti gli strumenti regolamentari necessari a fronteggiare l'attività ostruzionistica.

Il senatore [MENIA](#) (*FdI*) fa presente di aver ascoltato con interesse le argomentazioni delle opposizioni e le critiche - che ovviamente respinge - circa un presunto approccio della maggioranza esclusivamente securitario rispetto a questioni epocali come i flussi migratori o a tematiche delicate come le manifestazioni di dissenso.

Nel rivendicare la propria disponibilità al confronto, rammenta poi - anche in base alla propria esperienza pregressa - che, presso l'altro ramo del Parlamento, a partire dalla presidenza dell'onorevole Violante, a fronte di un numero elevato di emendamenti ostruzionistici differenti tra loro soltanto per la variazione a scalare di cifre, si è proceduto con votazioni riassuntive per principio, in modo da respingere con un solo voto un gran numero di proposte emendative.

Il [PRESIDENTE](#) sottolinea di aver ben presente la possibilità - a fronte di un numero elevato di emendamenti differenti tra loro per la sola variazione a scalare di cifre, dati o espressioni graduate - di porre in votazione l'emendamento più lontano dal testo originario, un certo numero di emendamenti intermedi e quello più vicino al testo originario, dichiarando assorbiti tutti i restanti.

Tuttavia, anche a seguito di interlocuzioni informali con i gruppi di opposizione, sottolinea di avere optato per la soluzione fin qui adottata, ossia quella di procedere con un'unica dichiarazione di voto per Gruppo sul complesso delle proposte emendative - anche concedendo tempi più ampi rispetto a quelli indicati dal Regolamento - e, successivamente, porre in votazione gli emendamenti distintamente.

Viene quindi posto ai voti e respinto l'emendamento 14.83.

Successivamente, con distinte votazioni, sono respinti gli emendamenti da 14.84 a 14.114 compresi.

Sono poi posti contestualmente in votazione e respinti gli identici 14.115, 14.116 e 14.117.

Il [PRESIDENTE](#) fa poi presente che anche gli emendamenti da 14.118 a 14.266 si differenziano tra loro soltanto per la variazione a scalare di cifre.

In assenza di dichiarazioni di voto, con distinte votazioni, sono respinti gli emendamenti da 14.118 a 14.266 inclusi.

Viene poi respinto l'emendamento 14.267.

Il [PRESIDENTE](#) avverte che si è conclusa la votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 14 e che la votazione degli emendamenti all'articolo 15 avrà inizio nella seduta già convocata per domani.

Le Commissioni riunite prendono atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 21,20.*

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE

**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**

**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

MERCOLEDÌ 15 GENNAIO 2025

**44<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

BALBONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.*

*La seduta inizia alle ore 18,05.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE avverte che si procederà con la votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 15.

La relatrice STEFANI (LSP-PSd'Az) e il sottosegretario MOLTENI esprimono parere contrario su tutti gli emendamenti all'articolo 15.

Sugli identici emendamenti 15.1, 15.2, 15.3 e 15.4, interamente soppressivi dell'articolo 15, dichiara il voto favorevole del Gruppo la senatrice CUCCHI (Misto-AVS), che richiama il parere dell'OSCE sul disegno di legge in esame, parere in cui sono riportati numerosi rilievi critici su diversi articoli del provvedimento, tra cui, per l'appunto, l'articolo 15 in tema di esecuzione penale nei confronti di detenute madri.

Si sofferma poi sulla Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, segnalando come l'articolo 15 risulti nettamente incompatibile con tale Convenzione, con particolare riguardo alle condizioni dei bambini, alle condizioni delle madri e al monitoraggio delle relative condizioni di salute.

Il senatore SCALFAROTTO (IV-C-RE) annuncia il voto favorevole del Gruppo, denunciando il carattere di "norma manifesto" dell'articolo 15, come peraltro si può evincere dai dati - riportati nel *dossier* dei Servizi studi di Senato e Camera - sull'esiguo numero (ventuno) di detenute madri presenti in Italia, alla data del 31 luglio 2024.

Nel caso dell'articolo 15, si è quindi in presenza di una norma con cui la maggioranza e il Governo vogliono soltanto lanciare un segnale di durezza e severità, ma priva di valenza pratica.

Peraltro, la norma in commento risulta contraria al senso di umanità e sproporzionata rispetto al pericolo rappresentato dai borseggi e dagli scippi. Per contrastare, infatti, tali episodi criminosi, si finisce per costringere in carcere bambini di pochi mesi, col retropensiero di colpire persone appartenenti a comunità nomadi.

La norma risulta quindi in palese contrasto col senso di umanità e con i canoni di ragionevolezza sanciti dalla Costituzione.

Il senatore BAZOLI (PD-IDP) dichiara il voto favorevole del Gruppo, evidenziando che la ricaduta pratica dell'articolo 15 consisterà nel costringere in carcere dei bambini di pochi mesi, obbligandoli a scontare una pena per fatti di cui non hanno colpa alcuna.

Ritiene che la norma contrasti con i canoni di civiltà e abbia ovviamente determinato - anche nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento - un dibattito interno alla maggioranza.

Il buon senso - ancor prima di ogni principio di civiltà giuridica - dovrebbe indurci ad evitare che, senza colpa alcuna, bambini piccoli finiscano in istituti di pena, con la conseguenza di segnare in maniera indelebile la loro esistenza.

La senatrice BILOTTI (M5S) richiama le considerazioni precedentemente svolte dalla senatrice Cucchi sulla Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, oltre che i principi sul carattere rieducativo della pena e sulla tutela della maternità e dell'infanzia sanciti dagli articoli 27 e 31 della Costituzione. Ricorda, altresì, le pronunce della Corte costituzionale sul diritto ad una gravidanza serena.

Tali considerazioni di ordine giuridico risultano comunque secondarie a fronte di un senso di civiltà che dovrebbe appartenere a tutti i senatori di ogni parte politica e che dovrebbe portare il legislatore ad agire affinché il contesto in cui ogni persona vive sia tale da evitare degenerazioni criminali.

Ritiene, inoltre, che la permanenza presso gli istituti a custodia attenuata per le detenute madri non sia comunque paragonabile alla custodia cautelare agli arresti domiciliari.

Confida quindi in un ripensamento da parte della maggioranza basato su un senso di umanità che va oltre le scelte di carattere legislativo.

Posti contestualmente ai voti, gli identici emendamenti 15.1, 15.2, 15.3 e 15.4 risultano respinti.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda che gli emendamenti 15.5, 15.6 e 15.7 sono improponibili per estraneità di materia.

Si passa quindi alla votazione degli identici emendamenti 15.8, 15.9 e 15.10.

La senatrice [VALENTE](#) (PD-IDP) dichiara il voto favorevole, ricordando recenti iniziative legislative - come il ddl Siani della scorsa legislatura - motivate non da finalità di puro buonismo, ma per ragioni di tutela dell'infanzia, coerentemente all'appello di molti pedagogisti che hanno sottolineato l'importanza dei primi giorni di vita di un bambino, ai fini del benessere del successivo percorso di sviluppo.

Dopo aver ricordato anche gli approcci tesi ad individuare le "case famiglia" quali sedi di espiazione delle pene detentive, oltre agli studi dell'associazione Antigone, denuncia l'accanimento emergente dall'articolo 15, sintomatico di un atteggiamento di durezza verso soggetti deboli e verso persone appartenenti a comunità nomadi.

Manca quindi un equilibrato temperamento tra il perseguimento di episodi criminali e la tutela di minori privi di ogni colpa. Sarebbe quindi utile un supplemento di riflessione, evitando di lanciare messaggi populistici sulla pelle dei bambini.

Posti contestualmente ai voti, gli identici emendamenti 15.8, 15.9 e 15.10 sono respinti.

Si passa quindi alla votazione delle identiche proposte 15.11 e 15.12.

La senatrice [ROSSOMANDO](#) (PD-IDP) annuncia il voto favorevole, soffermandosi sulla portata normativa dell'emendamento 15.11 a sua prima firma, modificativo degli articoli 146 e 147 del codice penale in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.

Purtroppo, l'articolo 15 del disegno di legge va in direzione opposta, rappresentando un cedimento al martellamento mediatico sui borseggi e sugli scippi e configurando una sorta di diritto penale d'autore, ossia una norma predisposta per colpire categorie di persone specifiche, ma che trova poi un'applicazione *erga omnes*.

Sarebbe, invece, utile un confronto con la maggioranza per individuare strumenti diversi per risolvere il problema degli scippi e dei borseggi, evitando di danneggiare i primari interessi del minore.

Nel ricordare poi i tentativi di individuare come sede di espiazione della pena le "case famiglia", si sofferma, infine, sui limiti testuali dell'articolo 15 e sulle criticità derivanti dal numero estremamente ridotto - solo quattro - degli istituti di custodia attenuata per le detenute madri presenti in Italia.

La senatrice [MUSOLINO](#) (IV-C-RE) dichiara il voto favorevole sugli identici emendamenti 15.11 e 15.12, denunciando il fatto che l'articolo 15 - nel superare l'obbligatorietà del differimento della pena per detenute incinte o madri di bambini con meno di un anno - interviene negativamente su una norma di grande civiltà giuridica a presidio dei diritti delle madri e dei bambini.

Per rispondere demagogicamente alle suggestioni sugli scippi e sui borseggi, si regredisce fortemente in materia di diritti dei minori, senza che da ciò derivi un effettivo incremento dei livelli di sicurezza.

In tal modo, la maggioranza e il Governo danno applicazione ad un canone della tragedia greca per cui le colpe - in questo caso delle madri - ricadono sui figli, finendo per negare un diritto a tutti i minori.

Posti contestualmente ai voti, gli identici emendamenti 15.11 e 15.12 sono respinti.

Sull'emendamento 15.13 interviene il senatore [VERINI](#) (PD-IDP) per annunciare, a nome del suo Gruppo, il voto favorevole. Sul tema dell'esecuzione penale delle detenute madri, infatti, invita tutti i componenti della Commissione ed il rappresentante del Governo a riflettere sulla possibilità di una modifica dell'articolo 15 in nome dei più elementari sentimenti di umanità.

Richiamando alcuni episodi a cui ha assistito in occasione di alcune visite nelle carceri in cui erano detenuti sia madri che i loro figli - a volte di pochissimi anni - ritiene che il tema ponga un enorme problema di coscienza; e ciò al di là di quanto già rilevato nel dibattito in ordine alla cornice normativa internazionale che pone all'Italia specifici obblighi, ovvero alla poderosa bibliografia che dimostra i relevantissimi danni nei confronti dei minori cresciuti in carcere. Pone quindi l'attenzione sulla necessità di investire in case famiglia ed istituti a custodia attenuata per le detenute madri: un incremento del numero di tali strutture potrebbe certamente consentire la realizzazione del principio della necessità dell'espiazione della pena per la madre colpevole di un reato, senza tuttavia far pagare il prezzo delle azioni della genitrice ai bambini. Investire risorse in queste strutture significa investire in umanità e in sicurezza e ritiene che la politica tutta debba impegnarsi di più su questo fronte e non solo sui temi che nella percezione mediatica creano maggiore allarme sociale.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sulla proposta 15.13 diretta a sopprimere la maggior parte delle previsioni dell'articolo 15 che non è altro che l'ennesima norma manifesto che contiene elementi di palese illegittimità costituzionale. Poiché la nostra Costituzione, come emerso nel dibattito svoltosi in Assemblea nella seduta di ieri, rappresenta la spina dorsale del nostro ordinamento, a questa maggioranza non può sfuggire che il terzo comma dell'articolo 27 della Costituzione prevede che le pene non possano consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Richiamando alcuni episodi a cui ha assistito durante le visite da lui svolte in alcune carceri, in particolare a Bologna, rileva come sia certamente contrario al senso di umanità indicato dalla Carta costituzionale rinchiudere un bambino in un carcere e conseguentemente assoggettarlo ad una pena detentiva in assenza di alcuna responsabilità penale e solo in ragione del fatto di essere figlio di una madre detenuta. Il richiamo all'articolo 27 della Costituzione rende pertanto manifesto che l'articolo 15 del disegno di legge non ha alcun senso giuridico ma solo politico, essendo diretto a rassicurare un certo tipo di elettorato rispetto a fenomeni che creano allarme sociale come i borseggi. Al riguardo, precisa inoltre di non comprendere la necessità di questa ulteriore norma dal momento che con le disposizioni di cui al combinato disposto degli articoli 11 e 13 del provvedimento in esame si dovrebbe porre fine - almeno nelle intenzioni del Governo - alla possibilità di compiere reati all'interno delle infrastrutture ferroviarie e dei mezzi di trasporto pubblico. Rileva infine che le convenzioni internazionali sulla tutela dei minori, già ampiamente richiamate nel dibattito che lo ha preceduto, rappresentano nell'architettura costituzionale norme sovraordinate rispetto alla legge ordinaria: anche per tale ragione, pertanto, l'articolo 15, che si pone in totale contrasto con la cornice internazionale di tutela dei bambini, è evidentemente incostituzionale.

Il senatore [CATALDI](#) (M5S) annuncia il voto favorevole sull'emendamento 15.13 e ribadisce l'assoluta contrarietà del suo Gruppo sulla disposizione in esame che è rappresentativa di un panpenalismo privo di criteri sistematici adottato da questo Governo sin dall'inizio della legislatura. È evidente infatti che la maggioranza voglia colpire solo determinate forme di criminalità che vengono suggerite dalla narrazione mediatica, mentre non inasprisce le pene per reati che hanno una pericolosità sistemica maggiore come la corruzione o quelli connessi alla criminalità mafiosa. Tutto il provvedimento non avrà alcun effetto reale sulla sicurezza in quanto - come più volte ribadito dal suo Gruppo - solo gli investimenti e la conseguente ricchezza che ne può derivare per i cittadini sono in grado di generare nel lungo periodo una vera sicurezza sociale. Invita pertanto il Governo e la sua maggioranza ad approvare modifiche al disegno di legge in quanto la strozzatura del dibattito parlamentare e la conseguente blindatura del provvedimento non consentono di dare risposte al Paese ed alle situazioni critiche che lo stanno attraversando.

Nell'annunciare il voto favorevole del suo Gruppo sulla proposta 15.13, il senatore [DE CRISTOFARO](#) (Misto-AVS) fa presente che nella XVIII legislatura presso la Camera dei deputati è stato approvato in prima lettura il cosiddetto disegno di legge Siani in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori, derivante dall'unificazione di tre distinti progetti di legge, due dei quali di iniziativa di deputati di Fratelli d'Italia. Chiede pertanto ai senatori del Gruppo di Fratelli d'Italia cosa sia cambiato tra una legislatura e l'altra in quanto certamente questo articolo 15 non risponde ai principi che hanno ispirato i progetti di legge presentati alla Camera nella scorsa legislatura; sul punto ritiene indispensabili dei chiarimenti in virtù del principio di trasparenza dell'iniziativa politica.

Posti distintamente ai voti, sono quindi respinti gli emendamenti 15.13 e 15.14.

Sugli identici emendamenti 15.15 e 15.16 interviene in dichiarazione di voto favorevole la senatrice [MUSOLINO](#) (IV-C-RE) la quale, richiamando l'articolo 27 della Costituzione, rimarca che la finalità della pena non è mai la sofferenza, ma la rieducazione del reo. Nella riflessione giuridica occidentale, infatti, la condanna non ha una finalità retributiva, ma pienamente rieducativa; inoltre, nell'impostazione moderna dello Stato di diritto le condotte umane sono punite solo se realizzano dei fatti illeciti, senza che peraltro la punizione consista sempre in una pena di natura detentiva. Anzi, l'evoluzione del moderno diritto penale sembra di recente più orientato alla realizzazione di misure alternative alla detenzione, sia per ragioni pratiche legate al sovraffollamento carcerario, sia per ragioni sociologiche. Tutto il provvedimento in esame, ed in particolare l'articolo 15, contrastano con i principi del diritto penale e con la Costituzione, risultando asistematici rispetto all'ordinamento ed ai suoi principi fondamentali. Trattandosi di disposizioni che incidono sulla libertà personale dei cittadini non è ammissibile una tale superficialità, né può essere giustificata da una accondiscendenza della maggioranza rispetto ad un testo presentato dal Governo che questa sostiene. Bisogna infatti essere consapevoli che molte delle disposizioni contenute in questo disegno di legge saranno dichiarate, ove venisse approvato senza modifiche, incostituzionali, generando una responsabilità personale e politica di chi, per ragioni di mera fedeltà alla linea indicata dall'Esecutivo, non ha esaminato adeguatamente la normativa sotto il profilo della aderenza alla Costituzione ed ai valori di umanità.

Le Commissioni riunite respingono quindi, con un'unica votazione, gli identici emendamenti 15.15 e 15.16. Con distinte votazioni sono respinti gli emendamenti 15.17, 15.18, 15.19, 15.20; con un'unica votazione sono respinti gli identici emendamenti 15.21 e 15.22.

Sulla proposta 15.23, identica alla successiva 15.24, il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE) invita tutta la Commissione a un supplemento di riflessione in quanto l'emendamento introduce nell'articolo 15 il principio secondo cui i minori figli di madri detenute non debbano mai essere costretti a vivere in carcere, ma in istituti a custodia attenuata per detenute madri. L'introduzione di tale principio renderebbe vincolante l'esecuzione penale delle detenute madri nei soli istituti a custodia attenuata, consentendo, senza modificare la norma originaria, di rispondere ai principi costituzionali e internazionali in materia.

Con un'unica votazione le Commissioni riunite respingono gli identici emendamenti 15.23 e 15.24. Con separate votazioni, sono quindi respinti gli emendamenti 15.25, 15.26, 15.27, 15.28, 15.29, 15.30, 15.31, 15.32, 15.33, 15.34, 15.35, 15.36, 15.37, 15.38, 15.39, 15.40, 15.41, 15.42, 15.43, 15.0.1 e 15.0.2.

L'emendamento 15.0.6 sarà votato nella prossima seduta.

Il [PRESIDENTE](#), anche in relazione dell'andamento dei lavori e alla luce degli accordi intercorsi tra i Gruppi, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 19,30.*

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE

**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**

**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

MARTEDÌ 21 GENNAIO 2025

**45<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

BALBONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.*

*La seduta inizia alle ore 20,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 15 gennaio.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) interviene incidentalmente per chiedere se siano fondate le notizie di stampa circa la possibilità, valutata dalla maggioranza, di interrompere l'esame del disegno di legge in titolo in sede referente, per sottoporlo subito al vaglio dell'Assemblea, dove si apporterebbero poi le modifiche ritenute necessarie.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) si associa alla richiesta del senatore De Cristofaro.

Il senatore SCALFAROTTO (*IV-C-RE*) sottolinea che, nel caso si accedesse all'ipotesi di modificare il testo in sede referente, si potrebbe circoscrivere l'esame agli emendamenti più significativi.

La senatrice MAIORINO (*M5S*) ricorda che tale questione è già stata affrontata, ma le Commissioni continuano a non essere informate circa le intenzioni della maggioranza e del Governo. In ogni caso, ritiene incomprensibile l'accelerazione dei lavori, posto che quello in esame non è un provvedimento d'urgenza.

Il PRESIDENTE assicura che, nella riunione di maggioranza, svoltasi in mattinata, si è considerata l'opportunità di accelerare l'esame del disegno di legge in titolo, valutandone modi e tempi; tuttavia, non è stata assunta alcuna determinazione. Qualora fosse assunta una decisione in merito all'organizzazione dei lavori, le Commissioni riunite saranno tempestivamente informate.

Ricorda altresì di aver già fatto presente l'opportunità di esaminare in modo più approfondito un numero ridotto di emendamenti sulle questioni più rilevanti, ma tale proposta non è stata accolta dalle opposizioni.

Ritiene che sia parte del confronto democratico non solo il tentativo delle opposizioni di rinviare quanto più possibile l'avvio dell'esame in Assemblea, ma anche quello della maggioranza di approvare definitivamente il provvedimento in tempi ragionevoli.

Avverte quindi che si procederà alla votazione dell'emendamento 15.0.6, rimasto in sospeso nella scorsa seduta.

Il senatore SCALFAROTTO (*IV-C-RE*), intervenendo in dichiarazione di voto, sottolinea che l'emendamento in esame propone una soluzione costruttiva per conciliare la necessità di sanzionare tentativi di evasione o altre condotte pericolose realizzate da detenute madri e quella di tutelare i figli minori di un anno, stabilendo che la persona sia condotta in istituto senza la prole, nel rispetto sia delle norme costituzionali e dell'ordinamento internazionale sia dei principi di umanità.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) evidenzia l'atteggiamento costruttivo delle opposizioni, dimostrato dall'emendamento proposto dai senatori di Italia viva, che mira a offrire una soluzione più avanzata rispetto a quella del testo in esame. Sarebbe auspicabile che, su proposte di questo tenore, si svolgesse un dibattito serio e approfondito, con l'intervento anche di esponenti della maggioranza per spiegare le ragioni della loro contrarietà.

Respinge quindi la ricostruzione del Presidente secondo cui l'obiettivo delle opposizioni sarebbe solo quello di attuare pratiche ostruzionistiche. In realtà, la maggioranza ha adottato un atteggiamento di chiusura totale anche sulle proposte di modifica più costruttive e ragionevoli.

Il senatore [MAGNI](#) (*Misto-AVS*) concorda con il senatore Giorgis, ricordando che, anche all'interno della maggioranza, è in corso un confronto sulla necessità di apportare alcune modifiche al testo licenziato dalla Camera dei deputati. Occorre capire se vi è la disponibilità a un confronto costruttivo sul merito delle proposte avanzate.

La senatrice [MAIORINO](#) (*M5S*) osserva che l'emendamento 15.0.6 dimostra come si possa affrontare la questione della custodia delle detenute madri e della tutela dei loro bambini con un approccio equilibrato e ragionevole. Al contrario, le norme in esame, in modo ideologico e propagandistico, sollecitano un atteggiamento discriminatorio nei confronti di poche decine di donne che praticano il borseggio e che tuttavia sono già in una condizione di vulnerabilità. Posto ai voti, l'emendamento 15.0.6 è respinto.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 16.

Il relatore [LISEI](#) (*FdI*) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il sottosegretario [MOLTENI](#) esprime parere conforme a quello del relatore.

Si passa alla votazione degli emendamenti identici 16.1 e 16.2.

Il senatore [CATALDI](#) (*M5S*) evidenzia la necessità, a fronte di situazioni di disagio sociale, come quella di un bambino che chiede l'elemosina in strada, di un intervento della politica non solo in senso punitivo, tanto più che il codice penale già sanziona l'induzione all'accattonaggio, ma piuttosto per affrontare le cause del problema. Per far questo, ovviamente, è necessario stanziare risorse adeguate, mentre il disegno di legge in esame reca una clausola di invarianza finanziaria.

Questo approccio panpenalistico, in realtà, non produrrà risultati positivi sotto il profilo della sicurezza, perché in questo modo non si porrà certo fine all'accattonaggio praticato per motivi di sopravvivenza. L'inasprimento di queste norme contrasta poi con l'attenuazione delle misure adottate in altri casi, come quello delle società colpite da una interdittiva antimafia, a cui, in talune circostanze, può essere consentita la prosecuzione dell'attività economica.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) nota un aumento irragionevole e squilibrato delle pene anche per l'accattonaggio, reato che ha origini molto risalenti nel tempo, per cui l'aggiornamento delle sanzioni non risponderebbe neanche a quelle esigenze di adeguamento dovute all'evoluzione tecnologica che il ministro Nordio ha citato nel *question time* della settimana scorsa, rispondendo a una specifica domanda del senatore Renzi sul continuo incremento di fattispecie incriminatrici. In questa ottica, sarebbe comprensibile solo l'innalzamento dell'età del minore indotto all'accattonaggio da 14 a 16 anni, essendo cambiata l'età dell'obbligo scolastico.

In ogni caso, è evidente che le misure previste dagli articoli 15 e 16 mirano a colpire uno specifico gruppo sociale, già vittima dei campi di sterminio, dal momento che furto con destrezza e accattonaggio sono due reati solitamente commessi da appartenenti alla comunità rom. In questo modo, però, si fa leva su pregiudizi che finiscono per colpire anche chi non delinque.

A suo avviso, tali misure non comporteranno un miglioramento del livello di sicurezza nelle città.

Il senatore [PARRINI](#) (*PD-IDP*) ritiene opportuno approvare gli emendamenti in esame, che propongono di sopprimere una norma con la quale non si dà alcuna risposta alle esigenze di sicurezza dei cittadini, in quanto non si otterrà un effetto di deterrenza. Si tratta di un'operazione puramente propagandistica, per andare incontro a una parte dell'elettorato. In realtà, lo Stato non dovrebbe ignorare le situazioni di disagio sociale, per cui all'intervento repressivo dovrebbe affiancare un'azione di recupero sociale. A tal fine, però, occorre prevedere personale, risorse e strutture adeguate.

Il senatore [MAGNI](#) (*Misto-AVS*) sottolinea che l'aumento delle pene per l'induzione all'accattonaggio non determinerà alcun beneficio. Piuttosto che favorire atteggiamenti discriminatori, bisognerebbe coinvolgere le comunità più disagiate nel lavoro sociale: dove questo esperimento è stato realizzato, sono stati risolti o quanto meno attenuati i problemi con il vicinato, l'inserimento negli alloggi e l'accesso a opportunità lavorative. Per supportare i servizi sociali, tuttavia, occorrono adeguate risorse e formazione professionale.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti identici 16.1 e 16.2 sono respinti.

Gli emendamenti 16.3 e 16.4 sono improponibili per estraneità di materia.

Sugli identici emendamenti 16.5 e 16.6 interviene per dichiarazione di voto favorevole il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) il quale, richiamandosi ai suoi interventi precedenti, invita

i commissari ad approvare la proposta di modifica, diretta a sopprimere la lettera a) del comma 1 che incide proprio sul reato di cui all'articolo 600-*opties* del codice penale sia innalzando l'età dei minori impiegati nell'accattonaggio il cui sfruttamento integra la fattispecie di reato, sia aumentando le pene previste.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sugli emendamenti 16.5 e 16.6. Rileva come l'articolo 16 del provvedimento all'apparenza sembra voler contrastare un fenomeno assolutamente deprecabile come lo sfruttamento e l'impiego di minori nell'accattonaggio. Tuttavia, ad una analisi più approfondita, l'intervento sembra essere privo delle necessarie analisi e verifiche di impatto. Chiede pertanto al rappresentante del Governo di conoscere il numero di reati relativi al delitto di cui all'articolo 600-*octies* del codice penale che si sono verificati negli ultimi anni, ed in particolare in quanti casi sia stata pronunciata sentenza di condanna e, ancora, in quanti casi il soggetto già condannato sia risultato recidivo per il medesimo reato. A ben vedere, infatti, l'unica ragione che giustifica l'aumento della pena da uno a cinque anni in luogo dei tre anni attualmente previsti dovrebbe risiedere nella circostanza, tutta da dimostrare, che la pena non ha svolto la propria funzione deterrente. Laddove si scoprisse dai dati che non solo non vi sono state condanne per i reati in questione né tanto meno casi di recidiva, si dovrebbe convenire sul fatto che anche nel caso dell'articolo 16 il Governo ha adottato un approccio di demagogia penale. Ciò anche in considerazione del fatto che nelle carceri quasi mai si svolge un trattamento del condannato funzionale alla rieducazione e che pertanto la recidiva deve essere considerata anche sintomatica della situazione drammatica in cui versano le carceri. Ribadisce quindi che anche in questa occasione l'opposizione ha mantenuto un atteggiamento di collaborazione e che le accuse di ostruzionismo sono oltre che ingiuste ingannevoli, in quanto le norme introdotte dal Governo risultano prive delle valutazioni di opportunità necessarie.

Il senatore [BERRINO](#) (*FdI*) interviene brevemente per precisare le modifiche normative intervenute sull'articolo 600-*opties* del codice penale successivamente alla sua introduzione nel 2009.

Posti congiuntamente ai voti, la Commissione respinge gli identici emendamenti 16.5 e 16.6. Sulle proposte 16.7 e 16.8, di identico contenuto dichiara il voto favorevole a nome del suo Gruppo la senatrice [LOPREIATO](#) (*M5S*) invitando la Commissione ad approvare il suo emendamento diretto a confermare il vigente massimo edittale di pena previsto dall'articolo 600-*octies* del codice penale. Sotto il profilo del metodo, invece, nell'ottica di una valorizzazione anche del lavoro dell'opposizione, invita il Governo e la maggioranza a valutare una sospensione dei lavori delle Commissioni riunite in attesa della presentazione degli emendamenti da parte del Governo, che potranno auspicabilmente essere discusse e modificate anche dalle opposizioni.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sugli emendamenti 16.7. e 16.8 ritenendo certamente meritevole di apprezzamento la richiesta di chiarimenti avanzata dal senatore Giorgis in relazione alle ragioni dell'aumento della pena da tre a cinque anni. In assenza di elementi ulteriori - come ad esempio pronunce giurisprudenziali che abbiano sottolineato questa esigenza - non sembra infatti esservi alcuna correlazione tra l'aumento della pena l'efficacia deterrente della stessa. L'articolo 16 del provvedimento è un'ulteriore conferma della tecnica di manipolazione e distorsione dell'uso del diritto penale adottata dal Governo, che non giustifica il suo intervento nell'ambito di un rapporto causa-effetto. Come ribadito in tutti i suoi interventi il panpenalismo attuato da questa maggioranza preoccupa in quanto nello stato di diritto la norma penale, incidendo sulla libertà personale dei cittadini, deve essere sempre utilizzata con cautela.

Il senatore [PARRINI](#) (*PD-IDP*) richiamando gli interventi dei senatori Giorgis e Scalfarotto, dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sulle proposte 16.7 e 16.8. E' necessario esaminare gli effetti concreti delle modifiche al codice penale introdotte all'articolo 16, in particolare sotto il profilo della deterrenza, del miglioramento della qualità sociale della convivenza e della finalità repressiva. Un esame attento evidenzia che anche questo articolo 16 rappresenta una norma squilibrata frutto di una ferocia legislativa che utilizza il codice penale nel presupposto di una fiducia illimitata nel potere evocativo dell'aumento dei reati e delle pene.

Posto ai voti gli identici emendamenti 16.7 e 16.8 sono respinti.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) si esprime favorevolmente sull'emendamento 16.9 che rappresenta una scelta di politica legislativa diretta a valorizzare il momento applicativo della

sanzione mantenendo l'attuale massimo edittale e consentendo al giudice di valutare in concreto il minimo di pena. Il parere contrario su questo emendamento espresso dai relatori e dal Governo è forse figlio della concezione critica che questa maggioranza ha dell'esercizio della funzione giurisdizionale, come dimostrato ampiamente in tutti i provvedimenti approvati nel corso di questa legislatura.

La Commissione respinge quindi l'emendamento 16.9.

Sugli analoghi emendamenti 16.10 e 16.11 interviene per dichiarazione di voto favorevole il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*), il quale esprime forti perplessità sotto il profilo della qualità della legislazione con riferimento alla configurazione della fattispecie di organizzazione e favoreggiamento dell'accattonaggio proposta alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 16.

La senatrice [MAIORINO](#) (*M5S*) a nome del proprio Gruppo esprime un voto convintamente favorevole sulle proposte 16.10 e 16.11, la cui approvazione risulta necessaria ai fini di una correzione del testo. Sotto un profilo più generale rileva come questo Governo abbia cancellato l'unico sistema di protezione sociale esistente in Italia, ovvero il reddito di cittadinanza, favorendo di fatto un aumento esponenziale e preoccupante della povertà.

La *ratio* dell'inasprimento delle pene per il reato di accattonaggio a fronte di una situazione sociale esplosiva risulta totalmente incoerente e incomprensibile: la storia insegna infatti che aumentare le pene non rappresenta un deterrente, soprattutto in condizioni sociali di povertà, ottenendo l'unico risultato di riempire ulteriormente le carceri che versano - come è noto - in una situazione drammatica all'attenzione anche degli organismi internazionali.

L'atteggiamento del Governo, dal volto truce e dal pugno di ferro, appare poi incoerente quando, in relazione a ministri indagati per reati gravissimi, non prende alcuna decisione.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*), nel dichiarare il voto favorevole sugli emendamenti 16.10 e 16.11, insiste nel mettere in luce l'approssimazione e la superficialità delle scelte di politica penale di questa maggioranza. Fa infatti presente che in diverse città italiane sono sempre più frequenti modalità di accattonaggio che vedono come soggetti indotti a questa pratica donne già adulte sfruttate da organizzazioni criminali. Rileva come anche su questo tema occorrerebbe svolgere una riflessione circa il contrasto ai fenomeni di accattonaggio che invece, anche nelle loro cause sociali, non sono considerati dal Governo che pensa solo a soffiare sulle paure dei cittadini. Ribadisce infine la disponibilità dell'opposizione a un dialogo vero sui temi della sicurezza che devono essere sottratti alla contrapposizione tutta politica tra maggioranza e opposizione.

La Commissione, posti congiuntamente ai voti, respinge quindi gli emendamenti 16.10 e 16.11, sostanzialmente identici.

Il [PRESIDENTE](#) informa che l'emendamento 16.12 è stato ritirato.

Posto ai voti, l'emendamento 16.13 è respinto.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 17.

Il relatore [LISEI](#) (*FdI*) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il sottosegretario [MOLTENI](#) esprime parere conforme a quello del relatore.

Si passa alla votazione dell'emendamento 17.1.

Il senatore [PARRINI](#) (*PD-IDP*) sottolinea che, se il fine del disegno di legge è davvero quello di garantire maggiore sicurezza ai cittadini, oltre ad aiutare le persone che sono ai margini della società, si dovrebbe prevedere un incremento del presidio territoriale, come richiesto dai sindaci. In tal senso, l'emendamento in esame propone di procedere all'assunzione di ulteriori unità di personale non dirigenziale del corpo della polizia locale, ovviamente stanziando allo scopo le risorse finanziarie necessarie.

Posto ai voti, l'emendamento 17.1 è respinto.

Si passa alla votazione dell'emendamento 17.2.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) ritiene che le esigenze di sicurezza sarebbero meglio garantite estendendo la previsione di cui all'articolo 17 a tutte le città della Regione siciliana, considerato che vi sono centri importanti afflitti dai medesimi problemi di sicurezza delle città metropolitane di Palermo e Catania. A tal fine, l'emendamento in esame tiene conto del maggior fabbisogno per le ulteriori assunzioni di personale della polizia locale.

Posto ai voti, l'emendamento 17.2 è respinto.

In esito a distinte votazioni, sono respinti gli emendamenti 17.3, 17.0.1 e 17.0.2.

L'emendamento 17.0.3 è improponibile per estraneità di materia.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato. *La seduta termina alle ore 22.*

**COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE**  
**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**  
**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

MERCOLEDÌ 22 GENNAIO 2025

**46<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

BALBONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.*

*La seduta inizia alle ore 19,50.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri, martedì 21 gennaio.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 18.

Il relatore LISEI (FdI) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il sottosegretario MOLTENI esprime parere conforme a quello del relatore.

Sugli emendamenti identici 18.1, 18.2, 18.3, 18.4 e 18.5, interviene in dichiarazione di voto il senatore DE CRISTOFARO (Misto-AVS), auspicando che - tra le modifiche al testo annunciate da parte della maggioranza, probabilmente in Aula - vi sia anche la soppressione dell'articolo in esame. Come hanno spiegato tutte le associazioni di categoria nelle audizioni, la norma danneggia l'intera filiera della canapa industriale, che non ha nulla a che fare con la cannabis, neanche quella *light*, nella quale peraltro ha un ruolo importante l'imprenditoria giovanile. La canapa infatti è utilizzata nella produzione di oli e fibre per la realizzazione di sedie e amache. Si tratta quindi di una disposizione irragionevole, con finalità propagandistiche e basata su un pregiudizio ideologico, su cui invita la maggioranza a un confronto, per evitare un clamoroso errore.

Osserva, infine, che sul disegno di legge n. 1337, di conversione del decreto-legge in materia di termini normativi, il cui esame è in corso in Commissione affari costituzionali, è stato presentato un elevato numero di emendamenti e quelli proposti dalla maggioranza sono più di quelli delle opposizioni. Ciò conferma che le critiche rivolte alle opposizioni circa l'intento ostruzionistico sul disegno di legge in titolo sono del tutto immotivate.

La senatrice Sabrina LICHERI (M5S) ritiene che sarebbe stato preferibile se la disposizione in esame fosse stata oggetto di un autonomo provvedimento, da esaminare nella 9<sup>a</sup> Commissione, certamente più competente in materia. In effetti, la coltivazione della canapa industriale non sembra avere alcuna attinenza con il tema della sicurezza. È infatti una forzatura considerare la canapa industriale come una sostanza psicotropa. In questo modo, si colpisce una filiera in cui sono coinvolte tremila aziende e quindicimila lavoratori, con un fatturato annuo di cinquecento milioni di euro. Auspica quindi una ulteriore riflessione per evitare un grave errore.

Il senatore SCALFAROTTO (IV-C-RE), ricordando la propria esperienza come Sottosegretario per lo sviluppo economico, ritiene che la norma in esame determinerà una perdita di credibilità del sistema Paese, in quanto si sta colpendo un'attività produttiva autorizzata e su cui, in precedenza, sono stati sollecitati gli investimenti. Ora, invece, sulla base di teorie non suffragate da evidenze scientifiche, si arreca un danno gravissimo sia agli operatori economici del settore, per i quali peraltro non sono previste neanche misure di sostegno, sia alla reputazione del Paese, con il conseguente rischio di scoraggiare gli investimenti sul territorio italiano.

Il senatore FRANCESCHELLI (PD-IDP) ritiene indispensabile la soppressione dell'articolo 18 del disegno di legge in esame, per non mettere in crisi un settore produttivo agricolo nel quale il 65 per cento delle imprese coinvolte è gestito da giovani sotto i quarant'anni. L'intervento normativo è urgente perché si sta avvicinando il tempo della semina, tra marzo

e aprile, e l'incertezza determinata dalla norma in esame costringerà gli imprenditori a dismettere il macchinario specializzato. Segnala tra l'altro che la coltivazione della canapa consente di utilizzare terreni che, altrimenti, resterebbero incolti.

Sottolinea che solo gli accordi di filiera possono garantire il prezzo nel medio e lungo periodo, ma le norme in esame rischiano di causare danni permanenti al comparto, considerato che in altri Paesi europei, nel frattempo, aumentano la produzione, il fatturato e gli investimenti. Auspica quindi che si abbia il coraggio di riconoscere l'errore e porvi rimedio.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti identici 18.1, 18.2, 18.3, 18.4 e 18.5 sono respinti.

Si passa alla votazione dell'emendamento 18.6.

Il senatore [CATALDI](#) (M5S) ribadisce che la canapa sativa, utilizzata a scopo industriale, contiene tracce trascurabili di THC e quindi non determina effetti psicotropi, come è stato spiegato anche dalle associazioni audite. Ciò conferma che la norma discende da un pregiudizio ideologico, che impedisce qualsiasi forma di dialogo costruttivo tra maggioranza e opposizioni. A suo avviso, si tratta anche di un errore politico da parte della maggioranza, che avrà di certo conseguenze negative dal punto di vista dei consensi.

Sotto il profilo della sicurezza, appare allora incoerente che si consenta l'uso di tabacco e alcol, che inducono il cosiddetto effetto *gateway*, cioè portano all'uso di droghe pesanti, mentre non vi sono dimostrazioni scientifiche che il THC provochi dipendenza fisica.

Il senatore [MAGNI](#) (Misto-AVS) ritiene inaccettabile che non si tenga conto delle evidenze scientifiche e delle testimonianze degli auditi, che hanno unanimemente chiesto la soppressione dell'articolo. È stato dimostrato, infatti, che si tratta di un prodotto agricolo non attinente alla cannabis, di un settore economico di nicchia, ma remunerativo, nel quale sono impegnati imprenditori per la maggior parte giovani, di una coltivazione che consente di impiegare terreni altrimenti improduttivi e quindi di tutelare il territorio e l'ambiente.

Questo è il motivo per cui sarebbe preferibile sopprimere l'articolo, non essendo possibile una soluzione meditata. Se la maggioranza ritiene che il settore non sia sufficientemente disciplinato, si potrebbe svolgere un confronto su questo tema, invece di opporre una chiusura totale e immotivata.

Posto ai voti, l'emendamento 18.6 è respinto.

Si passa alla votazione dell'emendamento 18.7.

Il senatore [CATALDI](#) (M5S) osserva che il tema in esame pone nuovamente la questione sollevata all'inizio della discussione generale, cioè l'inopportunità di accorpare molteplici argomenti in un unico provvedimento, comprimendo il dibattito democratico. È stata infatti limitata anche la possibilità di indicare esperti da audire, in numero di certo inferiore a quello dei nuovi reati inseriti nell'ordinamento.

Ritiene incomprensibile l'ostinazione con cui si insiste nel commettere un grave errore, basandosi su un pregiudizio che, peraltro, trae origine da una campagna mediatica contro la coltivazione della canapa, condotta negli anni Trenta da un editore americano solo perché questa era concorrenziale rispetto alla produzione della carta.

La senatrice [VALENTE](#) (PD-IDP) ritiene che, per vietare l'utilizzo di alcune sostanze che possano alterare lo stato psicofisico per motivi di sicurezza, bisogna tenere conto delle conclusioni scientifiche, altrimenti si tratta di una misura dettata da furore ideologico, che per di più penalizza un intero settore produttivo. Ritiene irragionevole l'ostinazione della maggioranza nel voler perseverare nell'errore già commesso nella stesura del testo.

Posto ai voti, l'emendamento 18.7 è respinto.

La senatrice [Sabrina LICHERI](#) (M5S) esprime il voto favorevole del suo Gruppo sugli emendamenti sostanzialmente identici 18.8, 18.9, 18.10 e 18.11, che correggono la disposizione introdotta dal Governo offrendo una proposta alternativa, che prevede la legittimità della coltivazione della canapa per la filiera agro-industriale. Infatti, la canapa industriale rappresenta un prodotto dai molteplici utilizzi - nel settore alimentare, tessile ovvero cosmetico - e dalla facilità di coltivazione; la pianta, peraltro, viene coltivata con successo anche nei terreni che si trovano in aree impervie e non necessita di molta acqua né di fitofarmaci, rappresentando pertanto una utile risorsa per lo sviluppo dell'agricoltura in molte zone del Paese. Inoltre, l'irragionevole divieto imposto dal Governo con l'articolo 18 colpisce un settore dell'industria nazionale in cui trovano impiego molti giovani e molte donne; non bisogna dunque cadere negli inganni di chi manipola l'informazione, vietando del tutto la coltivazione della *cannabis* sativa che non ha effetti stupefacenti e invece viene

utilizzata nell'industria. Peraltro, la canapa dovrà essere importata per gli usi industriali da altri Paesi, come gli Stati Uniti, e quindi si depaupererà l'industria nazionale, favorendo del tutto immotivatamente la concorrenza estera.

Il senatore [MAGNI](#) (*Misto-AVS*), esprimendosi favorevolmente sugli emendamenti da 18.8 a 18.11, ritiene che una possibile soluzione possa essere rappresentata dalla completa legalizzazione della *cannabis*, operazione che consentirebbe di combattere alla radice l'illegalità e le organizzazioni criminali che ne gestiscono il mercato. Peraltro, ritiene che la formulazione dell'articolo 18 sia frutto di un errore materiale, in quanto si è confusa la *cannabis* con effetti psicoattivi con la pianta della canapa che, invece, ha un uso esclusivamente industriale. L'effetto perverso di questo errore è che un Governo che, a parole, promuove l'industria ed in particolare l'agricoltura nazionale, introduce una norma che costringerà ad importare dall'estero questa pianta, al fine di proseguire nelle produzioni industriali che la utilizzano. Su questo punto auspica un confronto nel merito con il Governo e con la maggioranza che, tuttavia, non sembrano interessati al dibattito.

Il senatore [FRANCESCHELLI](#) (*PD-IDP*) dichiara il voto favorevole del proprio Gruppo sugli emendamenti da 18.8 a 18.11, ritenendo che l'alternativa proposta rappresenti una valida soluzione rispetto alla disposizione introdotta dal Governo. Ribadisce la necessità di una riflessione più ampia sul divieto di cui all'articolo 18, in quanto le industrie che utilizzano la canapa e le imprese produttrici hanno dei tempi che non possono dipendere dal legislatore, specialmente per quanto concerne la coltivazione. L'articolo 18 manda a queste aziende un messaggio estremamente preoccupante, così come è stato per l'entrata in vigore del nuovo codice della strada che - nonostante non siano cambiati i limiti relativi al tasso alcolemico consentito - ha provocato nella percezione del cittadino una preoccupazione, che ha determinato una riduzione del consumo di alcool, non necessariamente connessa alla sicurezza stradale. Poiché la sicurezza rappresenta un valore che anche il Partito democratico intende difendere e rafforzare, ritiene sia poco serio e irresponsabile, da parte del Governo, condizionare determinati settori produttivi su cui sono state investite risorse finanziarie solo per lanciare dei messaggi all'opinione pubblica. Invita, pertanto, nuovamente questa maggioranza a modificare l'articolo 18 e approvare un correttivo.

Posti congiuntamente ai voti, sono quindi respinti gli emendamenti 18.8, 18.9, 18.10 e 18.11, sostanzialmente identici.

Sull'emendamento 18.12, interviene il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) per dichiarare il suo voto favorevole sulla proposta che reca, analogamente ai precedenti, una disciplina che prevede la piena legittimità della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa. Poiché si tratta di un settore produttivo nazionale, esprime il più vivo stupore rispetto al fatto che il Ministro dell'agricoltura sia rimasto insensibile di fronte ai danni che questa disposizione causerà all'industria agroalimentare italiana. Concorda poi con gli interventi che hanno rilevato come l'articolo 18 nasca da un errore materiale, ovvero dalla sovrapposizione immotivata tra *cannabis* con effetti stupefacenti e la *cannabis* sativa che, invece, ha soltanto un impiego industriale. Invita quindi il Governo ad accogliere la proposta 18.12, al fine di tutelare una produzione agroalimentare importante anche rispetto alla finalità di tutela del territorio.

La Commissione respinge l'emendamento 18.12.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sull'emendamento 18.13, ritenendo che, sotto il profilo del merito, l'articolo 18 rappresenti una disposizione del tutto irragionevole, frutto di un evidente errore materiale, dal momento che vengono vietate sostanze che non hanno effetti psicoattivi, ma esclusivamente una utilizzazione in ambito industriale, nei settori tessile, alimentare o cosmetico. Rileva quindi come, da parte di tutte le opposizioni, sono stati svolti interventi che hanno messo in luce l'importanza, anche rispetto alla produzione nazionale, di questo settore: propone quindi di procedere ad un accantonamento di proposte di modifica riferite all'articolo 18, al fine di consentire un lavoro costruttivo delle Commissioni riunite sul punto. Questo metodo di lavoro dimostrerebbe il rispetto politico di Governo e maggioranza nei confronti delle argomentazioni delle opposizioni e una valorizzazione del lavoro parlamentare come momento di confronto e dialogo.

Posti distintamente ai voti, sono respinti gli emendamenti 18.13, 18.14 e 18.16.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**ANTICIPAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI**

Il [PRESIDENTE](#) avverte che la seduta già convocata alle ore 13 di domani, giovedì 23 gennaio 2025, avrà inizio alle ore 11.  
Le Commissioni riunite prendono atto.  
*La seduta termina alle ore 21.*

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE

**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**

**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

GIOVEDÌ 23 GENNAIO 2025

**47<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

[BALBONI](#)

*indi del Vice Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*

[SISLER](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Prisco.*

*La seduta inizia alle ore 11,05.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il Presidente [BALBONI](#) ricorda che nella seduta di ieri il relatore Lisei e il sottosegretario Molteni hanno espresso un parere contrario su tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 18.

Sull'emendamento 18.18, interviene per dichiarazione di voto favorevole la senatrice [Sabrina LICHERI](#) (M5S), la quale rileva che l'istituzione di un portale per la tracciabilità delle piante di canapa, proposto dall'emendamento in esame, rappresenta un utile strumento per mantenere la filiera della canapa industriale nazionale, ma al contempo distinguere nettamente la via legale da quella illegale. Per questo fine, sarebbe utile anche l'introduzione di un test rapido da utilizzare a campione per verificare la presenza di THC oltre i limiti; il test rapido sarebbe molto utile perché spesso, nella prassi attuale, quando vi sia il sospetto del superamento dei livelli limite di THC si procede ad un sequestro delle coltivazioni e la merce viene restituita molto in ritardo in momenti in cui non è più utilizzabile dall'industria. Un test rapido consentirebbe di superare queste problematiche applicative e assicurare la completa legalità e sicurezza della coltivazione delle piante di cannabis sativa.

Posto ai voti, l'emendamento 18.18 non è approvato.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (Misto-AVS) richiamando i contenuti della proposta, annuncia il voto favorevole sull'emendamento 18.22 diretto al potenziamento della coltivazione della canapa destinata al florovivaismo. Sottolinea peraltro come la declaratoria di improponibilità sulle proposte 18.19 e 18.20 (testo 2) non abbia consentito alle Commissioni riunite di discutere il tema fondamentale della legalizzazione della cannabis, tema che considera come una alternativa alla stretta repressiva introdotta dal Governo con l'articolo 18. Garantire la sicurezza può infatti significare anche l'adozione di politiche di legalizzazione che contrastano la criminalità organizzata ed assicurano un controllo costante rispetto a queste sostanze: non è un caso che la legalizzazione è una soluzione adottata non solo da governi di sinistra, ma anche in Stati degli USA a guida conservatrice, come il Texas o il Nevada. Per combattere il dramma sociale e sanitario rappresentato dall'utilizzo di droghe pesanti come il *fentanyl* questi Stati hanno capito che la cosiddetta teoria del passaggio dalle droghe leggere a quelle pesanti non ha alcun fondamento scientifico e che, anzi, si può tutelare la sicurezza attraverso la legalizzazione della cannabis. Si tratta cioè di una impostazione diversa, che può non essere condivisa, ma che è discutibile venga dichiarata estranea all'oggetto del disegno di legge in esame.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE) annuncia il proprio voto favorevole sull'emendamento 18.22, che ritiene condivisibile al fine di sostenere una filiera che questo disegno di legge colpisce del tutto irragionevolmente. Tutti i rappresentanti della filiera che si occupa di produzione e coltivazione di canapa sono molto preoccupati, in quanto hanno assistito ad un cambio di valutazione del tutto repentino e privo di fondamento scientifico in relazione ad attività economiche che hanno necessitato di ingenti investimenti. Inoltre, la potenziale

chiusura di queste attività laddove, dovesse essere approvato definitivamente e senza modifiche l'articolo 18, comporterebbe il licenziamento di numerosi lavoratori, introducendo un ulteriore elemento di insicurezza sociale. Si dichiara stupito che un Governo nazionalista approvi norme in danno di attività economiche sviluppate sul proprio territorio, causando peraltro un crollo nell'imprenditoria femminile e giovanile, che più di tutti occupa questo settore.

Il senatore [CATALDI](#) (M5S), nel dichiarare il voto favorevole del suo Gruppo sulla proposta 18.22, ritiene che l'articolo 18 non possa prestarsi a contrapposizioni rigide di natura politica, ma che, anzi, si debba lavorare insieme per correggere un errore materiale che trae origine da una mancata comprensione del dato scientifico. La canapa sativa non ha infatti alcun contenuto di THC, ma solo tracce e pertanto non causa effetti psicotropi: si tratta cioè di una pianta comune, che non può essere oggetto di un divieto di produzione soltanto in ragione di un pregiudizio, poiché altrimenti si rischierebbe di sviare l'utilizzo dello strumento legislativo. La Commissione, con distinte votazioni, respinge quindi l'emendamento 18.22 e gli identici emendamenti 18.24 e 18.26.

Sulla proposta 18.25 interviene per dichiarazione di voto favorevole la senatrice [Sabrina LICHERI](#) (M5S), segnalando come la lettera L all'interno, riferita alla cannabis sativa, sta ad indicare Linnaeus, lo studioso che ne curò la classificazione, e non già il fatto che si tratti della cosiddetta cannabis *light*. Sollecita pertanto la maggioranza a rivedere le proprie posizioni sull'articolo 18 e modificarlo, anche alla luce delle motivazioni di ordine scientifico portate all'attenzione delle Commissioni riunite da parte dell'opposizione. D'altronde - ribadisce - appare del tutto fuori luogo l'istituzione di un divieto di coltivazione e produzione per una pianta che, nella maggior parte dei test, anche successivi ai sequestri, non risulta contenere THC.

Il Presidente [BALBONI](#) interviene per segnalare come risultino in corso approfondimenti sull'articolo 18.

Posto ai voti è quindi respinto l'emendamento 18.25.

Sugli identici emendamenti 18.27 e 18.28, dichiara il proprio voto favorevole il senatore [DE CRISTOFARO](#) (Misto-AVS), sottolineando che la precisazione sugli approfondimenti in corso annunciata nella sede formale dei lavori delle Commissioni riunite dal Presidente Balboni rappresenta una dichiarazione certamente impegnativa che, tuttavia, fa sorgere delle conseguenze di carattere procedurale: ritiene infatti opportuno, alla luce di tali dichiarazioni, procedere all'accantonamento degli articoli su cui il Governo e la maggioranza stanno svolgendo approfondimenti. In caso contrario, potrebbe alimentarsi il sospetto che Governo e relatori esprimano i propri pareri contrari sugli emendamenti non guardando al merito della proposta, ma soltanto ai proponenti, facendo pertanto una valutazione legata esclusivamente all'appartenenza politica e così mortificando il lavoro ed il ruolo delle istituzioni parlamentari.

Il Presidente [BALBONI](#) replica brevemente alle osservazioni finali del senatore De Cristofaro, ribadendo che sono in corso approfondimenti che, tuttavia, non sono ancora conclusi e di cui la presidenza non può certo anticipare l'esito. Ricorda quindi come la presidenza avesse invitato le opposizioni - a fronte dell'alto numero di proposte emendative presentate - a segnalarne un numero limitato al fine di procedere ad una loro discussione ed approfondimento in sede politica insieme alla maggioranza. In assenza di un cambiamento rispetto al parere espresso dai relatori e dal rappresentante del Governo, ritiene pertanto che si debba procedere con le votazioni ed invita a proseguire nelle dichiarazioni di voto.

Il senatore [CATALDI](#) (M5S) annuncia il voto favorevole sugli emendamenti 18.27 e 18.28, rilevando come sia proprio l'ostinata resistenza a correggere un errore scientifico a favorire le opposizioni, che non possono essere accusate di ostruzionismo sterile nel momento in cui evidenziano chiare criticità, tanto che è stato confermato un approfondimento sul punto da parte del Governo. Invita pertanto a modificare l'articolo 18, che incide del tutto irragionevolmente sulle libertà dei singoli solo per ragioni ideologiche.

Interviene per dichiarazione di voto favorevole sulle proposte 18.27 e 18.28 anche il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE) il quale, sul piano del metodo, ritiene che non si possa parlare di ostruzionismo rispetto a proposte che intervengono in maniera puntuale per correggere una disposizione evidentemente irrazionale.

Con un'unica votazione, la Commissione respinge gli identici emendamenti 18.27 e 18.28.

Il senatore [GIORGIS](#) (PD-IDP) interviene sull'ordine dei lavori, ribadendo la proposta, già formulata nella seduta di ieri, di accantonare l'esame dell'articolo 18, in attesa che la maggioranza e il Governo comunichino le modifiche che intendono apportare. Tra queste, vi

sarà quanto meno una riformulazione della disposizione in esame, la cui irrazionalità è evidente e condivisa in modo trasversale. Infatti, anche la maggioranza si è resa conto dell'errore commesso nella stesura del testo, dopo le obiezioni sollevate nel dibattito dalle opposizioni.

Sottolinea che la proposta non ha alcun intento ostruzionistico, come del resto tutti gli interventi degli esponenti del Partito democratico nel corso del dibattito, in quanto sempre volti a enunciare una opinione o a far emergere criticità.

Il [PRESIDENTE](#) assicura che ad oggi non sono state presentate proposte emendative dei relatori e del Governo e che l'intento della maggioranza è di proseguire nell'esame del testo. Pertanto, pur comprendendo le considerazioni del senatore Giorgis, allo stato attuale non vi sono ragioni per disporre l'accantonamento dell'articolo 18.

La senatrice [VALENTE](#) (PD-IDP) ritiene che il ruolo di Presidente comporti la responsabilità di assumere scelte che tengano conto non solo degli indirizzi della maggioranza, ma anche dell'esito del dibattito nelle Commissioni, compresi gli elementi emersi nel corso delle audizioni e dai *dossier* di approfondimento predisposti dagli uffici.

Il [PRESIDENTE](#) ribadisce di non poter contraddire l'indirizzo espresso dalla maggioranza, che ha rappresentato di voler proseguire nell'esame degli emendamenti.

Il senatore [BAZOLI](#) (PD-IDP) esprime considerazioni critiche sulla mancanza di autonomia delle Commissioni riunite, costrette ad attendere le scelte compiute in altra sede. In ogni caso, chiede al Presidente di assicurare che eventuali modifiche siano prima esaminate nelle Commissioni, per non vanificare l'intenso lavoro svolto finora in sede referente.

Si passa alla votazione dell'emendamento 18.29.

La senatrice [Sabrina LICHERI](#) (M5S) interviene a sostegno dell'emendamento in esame, ma anche della proposta di accantonamento dell'articolo 18, considerata la rilevanza delle perplessità sollevate, che auspica offrano uno spunto di riflessione alla maggioranza. Ricorda che, presso il Ministero dell'agricoltura, è stato istituito un tavolo tecnico di filiera per il settore della canapa industriale, a cui partecipano anche soggetti istituzionali, oltre che rappresentanti delle associazioni del comparto ed enti di ricerca. A suo avviso, sarebbe opportuno sospendere anche brevemente l'esame dell'articolo 18, al fine di consultare tale importante organismo.

Posto ai voti, l'emendamento 18.29 è respinto.

Si passa alla votazione dell'emendamento 18.30.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (IV-C-RE) ritiene che sarebbe opportuno un confronto circa le modalità con cui limitare l'uso legale della cannabis, per esempio stabilendo un'età minima, per scoraggiare il consumo illegale, purtroppo molto diffuso e controllato dalle organizzazioni criminali. L'approccio punitivo e panpenalistico del Governo, invece, non sembra avere gli effetti attesi: anche elevando le pene e prevedendo nuovi reati, infatti, il consumo di droghe leggere non sembra affatto diminuire.

Annuncia pertanto un voto favorevole, ribadendo che un atteggiamento non emotivo, basato su dati statistici e sul profilo del consumatore, sarebbe più razionale ed efficace. Al contrario, si preferisce punire in modo ideologico una filiera economica penalizzata solo dalla comune denominazione della pianta della canapa.

Posto ai voti, l'emendamento 18.30 è respinto.

In esito a distinte votazioni, gli emendamenti 18.31, 18.32, 18.33, 18.34, 18.35, 18.36 e 18.37 sono respinti.

Si passa alla votazione dell'emendamento 18.38.

La senatrice [Sabrina LICHERI](#) (M5S) sottolinea che, con l'entrata in vigore della norma, non si impedirà l'ingresso nel mercato della canapa industriale, che però proverrà dal mercato estero. In tal modo, non si combatte il traffico di droga, perché non ha alcuna attinenza con il settore, e non si satura il mercato, ma si danneggia la filiera, inducendo le aziende italiane alla chiusura.

Posto ai voti, l'emendamento 18.38 è respinto.

Con distinte votazioni, gli emendamenti 18.39, 18.40, 18.41, 18.42 e 18.43 sono respinti.

Si passa alla votazione dell'emendamento 18.44.

La senatrice [VALENTE](#) (PD-IDP) sottolinea che, pur non condividendo l'impianto complessivo del provvedimento, il Partito democratico, attraverso le proposte di modifica presentate, tenta di tutelare almeno una parte del settore economico, penalizzato da una norma a suo

giudizio miope e deleteria per l'economia italiana. Ritiene quindi incomprensibile la contrarietà dei relatori e del Governo.

Posto ai voti, l'emendamento 18.44 è respinto.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti identici 18.45 e 18.46 sono respinti.

Con separate votazioni, sono quindi respinti gli emendamenti 18.47 e 18.48.

Stante l'analogia degli emendamenti 18.49, 18.50, 18.51, 18.52, 18.53 e 18.54, il PRESIDENTE propone di svolgere un'unica dichiarazione di voto, mantenendo distinte le votazioni.

Le Commissioni riunite convengono.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) sottolinea che gli emendamenti in esame recano una misura di equità, in quanto - a fronte di un provvedimento ingiustificato che danneggia gli imprenditori - si prevede quanto meno un sostegno economico. Ricorda infatti che gli operatori economici del settore si trovano ora a dover affrontare i costi legati a mutui, investimenti, acquisto di merci e pagamento di utenze. È quindi indispensabile prevedere un ristoro, nonostante le ristrettezze del bilancio statale. Si potrebbe aprire un confronto con il Ministero dell'economia e delle finanze sull'importo da corrispondere, eventualmente accantonando gli emendamenti in esame, quanto meno per dare un segnale agli imprenditori coinvolti che si sta compiendo un tentativo di attenuare le loro perdite.

Posti separatamente ai voti, gli emendamenti 18.49, 18.50, 18.51, 18.52, 18.53 e 18.54 sono respinti.

È quindi posto ai voti l'emendamento 18.55, che è respinto.

Il presidente [SISLER](#) ricorda che gli emendamenti da 18.56 a 18.161 sono improponibili, in quanto formulati in termini sconvenienti.

E'quindi posto ai voti e respinto l'emendamento 18.162

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti identici 18.163 e 18.164 sono respinti.

Gli emendamenti 18.165, 18.0.1, 18.0.2, 18.03, 18.0.4, 18.0.5, 18.0.6, 18.0.7, 18.0.8 e 18.0.9 (testo 2) sono improponibili per estraneità di materia.

Si passa alla votazione dell'emendamento 18.0.10.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) auspica che, alla ripresa dei lavori, la prossima settimana, siano depositate le proposte di modifica che la maggioranza e il Governo intendono presentare, oppure sia chiarito definitivamente che l'intendimento è quello di procedere senza presentare emendamenti, in modo da organizzare di conseguenza i lavori delle Commissioni riunite.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*) si associa.

Posto ai voti, l'emendamento 18.0.10 è respinto.

È altresì posto ai voti e respinto l'emendamento 18.0.11.

Il presidente [SISLER](#) come da accordi intercorsi tra i Gruppi, rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 12,30.*

**COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE**  
**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**  
**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

MARTEDÌ 28 GENNAIO 2025

**48<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

BALBONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.*

*La seduta inizia alle ore 19,10.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 23 gennaio.

Il PRESIDENTE avverte che si riprenderà dalla votazione dell'emendamento 18.0.12, rimasto in sospeso nella scorsa seduta.

Il senatore GIORGIS (PD-IDP) sottolinea che, con il rinvio della votazione dell'emendamento in esame, si intendeva dare più tempo al Governo per prendere atto della necessità di modificare l'articolo 18 al fine di distinguere i diversi tipi di canapa, consentendo la coltivazione destinata ai settori tessile, alimentare e cosmetico. Ricorda, tra l'altro, anche la pratica utilizzata dagli agricoltori di seminare la canapa per far riposare i terreni e arricchirli di sostanze nutrienti.

Posto ai voti, l'emendamento 18.0.12 è respinto.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 19.

La relatrice STEFANI (LSP-PSd'Az) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il sottosegretario MOLTENI esprime parere conforme a quello della relatrice.

Posto ai voti, l'emendamento 019.1 è respinto.

Si passa alla votazione degli emendamenti identici 19.1, 19.2 e 19.3.

La senatrice LOPREIATO (M5S) formula considerazioni critiche sull'articolo 19 del disegno di legge, che introduce una circostanza aggravante, con l'aumento della pena di un terzo, per il caso di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale e dispone la non prevalenza delle attenuanti rispetto alle aggravanti. A suo avviso, innanzitutto si introduce una disparità di trattamento tra le forze dell'ordine e gli altri pubblici ufficiali. In secondo luogo, il divieto di prevalenza delle attenuanti impedisce la prudente valutazione del giudice nel bilanciamento della pena. Invita quindi a votare a favore degli emendamenti in esame, volti a sopprimere una norma che presenta profili di incostituzionalità.

Il senatore DE CRISTOFARO (Misto-AVS) annuncia il proprio voto favorevole. Alla luce delle norme in esame, che prevedono una tutela aggiuntiva per gli agenti di pubblica sicurezza, chiede per quale motivo queste non siano ritenute sufficienti, tanto che negli ultimi giorni si è prefigurata l'ipotesi addirittura di uno "scudo penale" per le forze dell'ordine.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti identici 19.1, 19.2 e 19.3 sono respinti.

Sono quindi posti congiuntamente ai voti gli emendamenti identici 19.4 e 19.5, che risultano respinti.

Si passa alla votazione dell'emendamento 19.6.

Il senatore BAZOLI (PD-IDP) ritiene che l'aumento delle pene non abbia una reale efficacia dissuasiva e quindi non determini un miglioramento della sicurezza per ufficiali o agenti di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza. Il provvedimento ha invece una finalità puramente repressiva e punitiva, soprattutto quando le condotte riguardano i poteri dello Stato.

Dal punto di vista della tecnica legislativa, ritiene che il divieto di un bilanciamento tra circostanze attenuanti e aggravanti impedisca un'adeguata proporzionalità della pena rispetto al crimine commesso e sia quindi costituzionalmente illegittimo.

Segnala inoltre l'incongruità dell'aumento della pena per il reato di violenza o minaccia finalizzato a impedire la realizzazione di un'opera pubblica o di un'infrastruttura strategica, di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 19, che è già severamente sanzionato con la reclusione da tre a quindici anni. Con l'aumento di un terzo, infatti, si arriverebbe alla reclusione addirittura fino a vent'anni, alterando gli equilibri del quadro sanzionatorio del codice penale.

Posto ai voti, l'emendamento 19.6 è respinto.

Il [PRESIDENTE](#), avverte che gli emendamenti 19.7 e 19.10 sono sostanzialmente identici.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) evidenzia che, oltre all'incremento sproporzionato delle pene, irrelato rispetto ad altre condotte, è criticabile anche la prescrizione della non prevalenza delle attenuanti generiche. Tale misura, a suo avviso, tradisce un immotivato atteggiamento di sfiducia nei confronti della funzione giurisdizionale, intesa come ricerca della sanzione più giusta e adeguata al caso concreto, in base alla ponderazione degli elementi specifici della vicenda processuale.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) critica le disposizioni in esame, che sottraggono al giudice la valutazione delle circostanze per l'aumento delle pene di un terzo e per il bilanciamento tra attenuanti e aggravanti. A suo avviso, l'introduzione di questo automatismo è talmente incomprensibile da far pensare a una svista. Auspica che vi sia un intervento correttivo, anche per evitare una inappropriata ingerenza nelle competenze della magistratura.

Con contestuale votazione, gli emendamenti 19.7 e 19.10 sostanzialmente identici sono respinti.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti identici 19.8 e 19.9 sono respinti.

Si passa alla votazione dell'emendamento 19.11.

La senatrice [ROSSOMANDO](#) (*PD-IDP*) rileva che, dal punto di vista della tecnica legislativa, non solo vi è una anomalia, perché si aumentano le pene o si prevedono nuovi reati a seconda dei luoghi in cui le condotte criminose sono poste in essere, ma si innova introducendo le aggravanti a seconda della finalità del reato. Tale meccanismo è stato criticato anche dal professor Enrico Grosso nel corso delle audizioni. Il riferimento evidente è alle grandi opere, come la TAV o il Ponte sullo Stretto di Messina. È vero che il Governo ha il diritto di portare a termine il proprio programma e che il dissenso deve essere espresso nel rispetto della legge, ma le circostanze aggravanti non possono essere determinate dalla finalità con cui si mette in atto la condotta. Del resto, i reati di questo tipo sono già sanzionati, tanto che vi sono processi in corso per i crimini commessi durante le manifestazioni di protesta in Val di Susa. Sottolinea che responsabilità oggettiva e automatismi nella determinazione della pena contrastano con i principi garantisti che dovrebbero essere unanimemente condivisi.

Posto ai voti, l'emendamento 19.11 è respinto.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti 19.12 e 19.13, sostanzialmente identici, sono respinti.

Sono quindi posti congiuntamente ai voti gli identici 19.14 e 19.15, che risultano respinti.

In esito a distinte votazioni, sono altresì respinti gli emendamenti 19.16 e 19.17.

Sono quindi posti congiuntamente ai voti gli emendamenti 19.18 e 19.19, sostanzialmente identici, che risultano respinti.

Si passa alla votazione degli identici 19.20, 19.21, 19.22, 19.23 e 19.24.

Il senatore [BAZOLI](#) (*PD-IDP*) si associa alle considerazioni della senatrice Rossomando sulla inaccettabile anomalia per cui si stabilisce una connessione delle aggravanti con la finalità della condotta posta in essere. Le violenze commesse durante le manifestazioni di protesta contro le grandi opere sono già severamente sanzionate, quindi un ulteriore aumento della pena, con la minaccia della reclusione fino a venti anni, appare spropositata e - a suo avviso - ha solo una finalità repressiva e intimidatoria, che non risponde all'obiettivo di aumentare la sicurezza dei cittadini e anzi, rischia di provocare reazioni più violente.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti identici 19.20, 19.21, 19.22, 19.23 e 19.24 sono respinti.

Si passa alla votazione dell'emendamento 19.25.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) ritiene del tutto errato il convincimento che un aumento delle pene abbia un effetto di deterrenza maggiore. D'altra parte, se così fosse, sarebbe ingiustificabile se non si intervenisse per rendere ancora più severe le pene per condotte che

provocano una grave riprovazione sociale, come il bullismo, la violenza privata tra le mura domestiche, l'induzione in schiavitù di minori, la tratta. A suo avviso, un approccio demagogico in campo penale finisce per far perdere credibilità. Invita quindi il Governo a sospendere l'esame del disegno di legge per apportare i correttivi necessari.

Posto ai voti, l'emendamento 19.25 è respinto.

È quindi posto ai voti l'emendamento 19.26, che risulta respinto.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 20.

La relatrice [STEFANI](#) (LSP-PSd'Az) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il sottosegretario [MOLTENI](#) esprime parere conforme a quello della relatrice.

Il [PRESIDENTE](#), come da accordi intercorsi tra i Gruppi, rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 19,55.*

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE

**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**

**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

MERCOLEDÌ 29 GENNAIO 2025

**49<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

[BALBONI](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.*

*La seduta inizia alle ore 17,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 28 gennaio.

Il [PRESIDENTE](#) ricorda che nella seduta di ieri i relatori e il rappresentante del Governo avevano già espresso il parere contrario su tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 20.

Sugli identici emendamenti 20.1 e 20.2 interviene per dichiarazione di voto favorevole il senatore [BAZOLI](#) (PD-IDP), il quale sottolinea l'opportunità di sopprimere l'ennesimo articolo che inasprisce le pene in maniera del tutto sproporzionata e asistemica rispetto all'equilibrio complessivo dell'ordinamento penale. Infatti, la disposizione aumenta le pene in relazione al reato di lesioni personali commesso nei confronti di agenti di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto dell'adempimento delle loro funzioni. Il Governo e la maggioranza descrivono questo ennesimo inasprimento di pena come una misura virtuosa diretta a tutelare l'operato delle forze dell'ordine; diversamente, invece, questo intervento normativo crea un significativo squilibrio all'interno della sistematica del codice penale in quanto l'aumento della pena da due a cinque anni per le lesioni semplici causate agli agenti di polizia appare come una previsione eccessiva che rischia di punire condotte non particolarmente gravi che si verificano in contesti di turbolenze e disordini di piazza. Con particolare riferimento al caso delle lesioni lievi, infatti, l'aumento di pena appare draconiano, a carattere vagamente intimidatorio, oltre ad aumentare il rischio che nella percezione collettiva la disposizione sia considerata una forzatura con la conseguenza di aggravare i problemi di gestione dell'ordine pubblico durante le manifestazioni.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (Misto-AVS), richiamandosi alle considerazioni svolte dal senatore [BAZOLI](#) (PD-IDP), dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sulle proposte 20.1 e 20.2, rivendicando con forza il fatto che anche i partiti di opposizione manifestano piena solidarietà alle forze dell'ordine per il lavoro essenziale svolto quotidianamente in condizioni complesse, in particolare durante le manifestazioni di piazza. Pertanto deve essere respinta la tesi per cui le opposizioni si disinteressano alle condizioni delle Forze dell'ordine, ma al contempo rimarca come l'aumento di pena introdotto dalla modifica apportata all'articolo 583-*quater* del codice penale rappresenti una tutela sproporzionata che non è giustificata, in particolare se si considera che il reato è già previsto e che vi sono numerosissimi casi di manifestanti condannati per tale fattispecie. Contesta quindi l'introduzione di una pena di cinque anni di carcere per il caso di lesioni lievissime, rilevando come un tale inasprimento non farà che peggiorare il sovraffollamento carcerario, come è noto già a livelli massimi di allerta. Inoltre, il presupposto della disposizione di cui all'articolo 20 è quello di rispondere con il carcere di fronte alle manifestazioni di piazza, in un'ottica puramente propagandistica che banalizza questioni molto serie e che del tutto legittimamente fa paventare il rischio di un progressivo stato di polizia. Il tema su cui vorrebbe confrontarsi con la maggioranza ed il Governo - che invece sono sordi a qualsiasi tipo di dialogo costruttivo - riguarda l'assoluta sproporzione causata dalla norma in esame e non certo la tutela delle Forze dell'ordine.

La senatrice [BILOTTI](#) (M5S) annuncia il voto favorevole del suo Gruppo sugli identici emendamenti 20.1 e 20.2 diretti a sopprimere la disposizione. Le ragioni a fondamento della sua contrarietà rispetto alla modifica proposta dell'articolo 20 sono sia di natura tecnica, che di natura politica. Sotto il profilo tecnico giuridico, la norma introduce una pena

assolutamente sproporzionata e sempre sotto questo profilo non conforme ai criteri individuati nella giurisprudenza della Corte costituzionale - da ultimo nella sentenza n. 46 del 2024 - in materia di adeguatezza e proporzionalità della pena, principi che impongono al legislatore una discrezionalità vincolata, che cioè non può sconfinare nell'arbitrio. Sotto il profilo politico, invece, rileva preliminarmente come la tutela delle forze dell'ordine rappresenti un interesse collettivo di tutte le parti politiche, malgrado storicamente sia passato il concetto che interessi prevalentemente solo una parte dell'arco parlamentare. La disposizione dell'articolo 20 impone un richiamo al rispetto integrale ed assoluto, non solo formale ma anche sostanziale, dell'articolo 3 della Costituzione. Con l'aggravio di pena introdotto con la modifica all'articolo 583-*quater* si evoca una attività di repressione del dissenso e al contempo si introduce un palliativo a costo zero per mera propaganda politica, invece che affrontare i gravi problemi sociali che rappresentano la causa del malessere collettivo.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) rileva come l'articolo 20 estenda a tutti i tipi di lesioni causate ad agenti di polizia una disposizione che inizialmente era stata pensata per un ambito specifico, dalle caratteristiche spaziali e temporali limitate, come quello delle manifestazioni sportive. Una norma introdotta per fronteggiare situazioni di criticità negli stadi paradossalmente viene estesa in via generale, ma solo per una determinata categoria. Tale estensione presenta caratteri di irrazionalità e di particolarismo, contribuendo a costruire un sistema che rovescia il paradigma proprio del principio della *rule of law* per cui è lecito tutto quello che non è espressamente vietato. Si assiste cioè a un panpenalismo che abbraccia tutti gli ambiti della vita comune, a maggior ragione con l'introduzione di norme particolaristiche e non proporzionate come quella in esame. Per queste ragioni dichiara il voto favorevole sugli identici emendamenti soppressivi 20.1 e 20.2.

La Commissione respinge quindi, con un'unica votazione, gli identici emendamenti 20.1 e 20.2.

Successivamente, con distinte votazioni, sono respinte le proposte 20.3 e 20.4.

Sull'emendamento 20.5 interviene per dichiarazione di voto favorevole la senatrice [ROSSOMANDO](#) (*PD-IDP*) la quale, richiamando il dibattito precedente, si esprime criticamente rispetto all'introduzione prevista dall'articolo 20 di una pena aggravata *ad hoc* per le lesioni a ufficiali di polizia; la disposizione è connotata da incongruità e scelleratezza, in quanto riflesso del tentativo di questa maggioranza di costruire un codice penale in cui le pene più gravi sono individuate per i reati compiuti sulle categorie più care alla sensibilità delle forze politiche che sono al Governo. L'articolo 20 è un ulteriore esempio del fatto che il Governo con i suoi interventi normativi nel diritto penale scardina i principi generali delle aggravanti, violando il principio costituzionale di proporzionalità delle pene. Tale aspetto è particolarmente evidente nel caso dell'applicazione della pena da due a cinque anni nel caso delle lesioni semplici in quanto tale aggravamento è ostativo alla concessione della messa alla prova, istituto che sarebbe invece certamente funzionale in questi casi poiché predilige la riparazione e consente di ridurre i tempi del processo. Infatti, è evidente che le scelleratezze giuridiche contenute in questo provvedimento impatteranno certamente in maniera negativa sui tempi della giustizia, mentre non produrranno alcun incremento nella sicurezza né supporteranno le forze dell'ordine che chiedono piuttosto ampliamento degli organici e delle facoltà assunzionali nonché maggiori finanziamenti.

Con separate votazioni sono respinti gli emendamenti 20.5 e 20.6.

Il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*) dichiara il voto convintamente favorevole sull'emendamento 20.0.2 che rappresenta una delle proposte che da molto tempo il suo Gruppo ritiene fondamentali per realizzare i principi contenuti sin dal 2012 in una risoluzione del Parlamento europeo che chiedeva agli Stati di introdurre norme in materia di identificazione delle forze dell'ordine. Attualmente sono ventuno i Paesi europei che adottano il sistema del codice identificativo per il personale delle forze di polizia impegnato in servizio di ordine pubblico, mentre due Paesi hanno adottato financo una normativa che prevede l'indicazione sulle divise del nome e del cognome degli agenti. A questi Paesi, si aggiungono anche i *Länder* della Germania che singolarmente hanno introdotto una regolamentazione per l'identificazione del personale di polizia. La previsione di un codice identificativo sui caschi di protezione indossati dagli agenti nelle operazioni di ordine pubblico rappresenta una norma di civiltà che rafforza il principio di responsabilità personale impedendo che il comportamento di un singolo che si macchia di atti illegittimi venga attribuito alla responsabilità di un intero corpo di polizia. L'emendamento da lui proposto è diretto proprio a introdurre anche in Italia

questa norma di civiltà che esiste in tutta Europa e che solo nel nostro Paese viene contrastata sulla base di motivazioni surreali e non aderenti all'ambito di applicazione individuato nei servizi di ordine pubblico in piazza. Peraltro, la questione non è né di destra né di sinistra in quanto in tutti i Paesi europei in cui è al Governo una forza politica di destra le norme in materia di identificazione non sono mai state messe in discussione in quanto espressione di principi di ragionevolezza e civiltà giuridica.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*), nel dichiarare il voto favorevole sulla proposta 20.0.2, rileva come l'introduzione di disposizioni che consentano l'identificazione degli operatori di polizia attraverso codici univoci rappresenta in primo luogo uno strumento di tutela dei corpi di polizia, la cui maturità democratica non è messa in dubbio e il cui straordinario lavoro quotidiano deve essere costantemente rimarcato e supportato. Proprio per queste ragioni appare utile stabilire un principio di responsabilità individuale, che peraltro si declina non solo nel momento sanzionatorio ma anche in quello premiale, poiché il principio è essenzialmente proprio di una cultura meritocratica. È evidente, infatti, che l'identificazione sarà applicabile solo nei casi in cui le forze di polizia agiscano in servizio di ordine pubblico e mai nei casi eccezionali in cui l'identità dei singoli per ragioni di sicurezza deve restare segreta.

Il presidente [BALBONI](#) (*FdI*), intervenendo in dichiarazione di voto, riporta alcune considerazioni rilasciate in una recente intervista dal segretario generale del Silp-Cgil, il quale ha affermato che alle forze dell'ordine non occorrono i codici identificativi, perché - rispetto ai Paesi che li hanno introdotti - l'Italia ha contesti operativi differenti e strumenti che già consentono di identificare chi ha commesso un reato, come le *bodycam*, che permettono di visionare anche in seguito quello che è realmente accaduto in una piazza. Invece, i numeri identificativi si prestano a false denunce e non sono utilizzabili nei confronti di tutti i professionisti di altri reparti che operano in abiti civili.

Posto ai voti, l'emendamento 20.0.2 è respinto.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 21.

Il relatore [LISEI](#) (*FdI*) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti.

Il sottosegretario [MOLTENI](#) esprime parere conforme a quello della relatrice.

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.1.

Il senatore [MAGNI](#) (*Misto-AVS*) osserva che l'articolo in esame presenta alcune criticità, a cominciare dal fatto che la dotazione di dispositivi di videosorveglianza non è obbligatoria. Inoltre, vi sono problemi per la *privacy*, come ha rilevato il Garante.

In qualità di responsabile dell'organizzazione per la Fiom-Cgil, ricorda di avere affrontato la complessa questione della gestione di una manifestazione. Ritiene che in tali contesti si debba innanzitutto tutelare il cittadino, i cui dati rischiano di essere utilizzati a sua insaputa, rispetto agli agenti, che sono in una situazione di maggior tutela. Per evitare che accadano fatti gravi come quelli verificatisi in occasione del G8 a Genova, si dovrebbe consentire l'accertamento delle responsabilità individuali. Per questo motivo, a suo avviso, sono necessari i codici identificativi.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*) annuncia che voterà a favore dell'emendamento in esame, sottolineando l'irragionevolezza di una norma che prevede stanziamenti di risorse e relative coperture per la sola eventualità che siano adottati questi dispositivi di videosorveglianza, quindi senza specificare tempi e modalità di attuazione. Infatti, il comma 1 dell'articolo stabilisce che le forze dell'ordine "possono" essere dotate di dispositivi di videosorveglianza indossabili. Ricorda che, se si è appreso del pestaggio di Matteo Falcinelli, compiuto dalla polizia della Florida, ciò è dovuto al fatto che quegli agenti hanno l'obbligo di indossare le *bodycam*.

La senatrice [MAIORINO](#) (*M5S*) ribadisce che, per un errore materiale, il Gruppo non ha presentato un emendamento in materia di identificazione del personale delle Forze di polizia in servizio di ordine pubblico. A tale riguardo, tuttavia, è in corso di esame in sede redigente, presso la Commissione affari costituzionali, il disegno di legge n. 735, a sua prima firma, che prevede l'utilizzo sia del codice identificativo sia delle videocamere per gli agenti di pubblica sicurezza. Anticipa che presenterà per l'esame in Assemblea un emendamento in tal senso. Respinge quindi la rappresentazione falsa e strumentale per cui i partiti della maggioranza intenderebbero tutelare le forze dell'ordine, al contrario delle opposizioni. In realtà, l'accertamento delle responsabilità individuali consentirebbe di sanzionare chi ha commesso un fatto configurabile come reato, salvaguardando l'onorabilità e la reputazione dei numerosi

agenti che invece svolgono il loro lavoro con professionalità e dedizione, i quali meritano il rispetto di tutti, al di là delle strumentalizzazioni politiche.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) osserva che la disposizione in esame farebbe pensare che, a legislazione vigente, non sia consentito l'utilizzo da parte delle forze di polizia di strumenti di videosorveglianza nei luoghi e ambienti in cui sono trattenute le persone private della libertà personale. A tale riguardo, sarebbe opportuno un chiarimento da parte del Governo.

Posto ai voti, l'emendamento 21.1 è respinto.

In esito a distinte votazioni, gli emendamenti 21.2 e 21.3 sono respinti.

L'emendamento 21.4 è improponibile per estraneità di materia.

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.5.

Il senatore [MAGNI](#) (*Misto-AVS*), nell'annunciare il proprio voto favorevole, invita la maggioranza a tenere in considerazione le posizioni della Cgil anche su altri temi, come il *referendum* sul salario minimo.

Posto ai voti, l'emendamento 21.5 è respinto.

Con separate votazioni, sono respinti gli emendamenti 21.6 e 21.7.

Gli emendamenti 21.0.1, 21.0.2, 21.0.3, 21.0.4, 21.0.5 e 21.0.6 sono improponibili, per estraneità di materia.

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.0.7.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) sottolinea che le proposte di modifica in esame non sono ispirate da avversione o sfiducia nei confronti degli agenti di pubblica sicurezza. Al contrario, intendono radicare nell'opinione pubblica la fiducia verso le forze dell'ordine, attraverso la trasparenza e la conoscibilità di quello che accade nelle strade o negli istituti penitenziari. Gli agenti devono considerarsi e al tempo stesso essere percepiti come presidio delle libertà fondamentali dei cittadini, i quali devono essere messi nelle condizioni di esercitare pienamente i loro diritti. Ritiene che il Governo dovrebbe alimentare questa consapevolezza e mitigare le spinte corporative, per evitare la tentazione, che inevitabilmente è presente nei Corpi legittimati all'uso della forza, di abusarne.

Il senatore [SCALFAROTTO](#) (*IV-C-RE*), nel condividere le considerazioni del senatore Giorgis, sottolinea che il riconoscimento della responsabilità individuale non va letto in senso punitivo. Occorre valorizzare l'etica del lavoro e il merito individuale anche attraverso meccanismi premiali, al fine di evitare che forme di valutazione collettive causino frustrazione nei soggetti più validi. D'altro canto, occorre sanzionare chi commette errori, come è avvenuto per esempio di recente nella casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere, salvaguardando la dignità della maggior parte degli agenti di pubblica sicurezza e della polizia penitenziaria, che svolgono con dedizione e sacrificio il loro lavoro. La possibilità di individuare le responsabilità individuali aiuterebbe anche come deterrente rispetto a comportamenti non commendevoli.

Posto ai voti, l'emendamento 21.0.7 è respinto.

Posti separatamente ai voti, gli emendamenti 21.0.8, 21.0.9 e 21.0.10 sono respinti.

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.0.11.

Il senatore [VERINI](#) (*PD-IDP*) ricorda che l'ex capo della Polizia Manganelli formulò le proprie scuse nei confronti del Paese per gli episodi della scuola Diaz e della caserma di Bolzaneto. Inoltre, dopo l'omicidio del tifoso laziale Gabriele Sandri da parte dell'agente Spaccarotella, quando si discuteva dell'opportunità di allestire la camera ardente in Campidoglio, manifestò la disponibilità a realizzarla in una caserma, al fine di attenuare il clima di violenza diffusosi tra le frange più aggressive del tifo calcistico. Con la sua lungimiranza, diede quindi una dimostrazione di forza dello Stato proprio attraverso la richiesta di scuse.

Al contrario, il disegno di legge in esame sembra pervaso da un approccio opposto, che ricorda alcune posizioni espresse dal sottosegretario Delmastro, cioè la concezione della pena come ritorsione e afflizione permanente, invece che come strumento per la rieducazione del condannato, come previsto dall'articolo 27 della Costituzione.

Gli emendamenti in esame sono volti a rafforzare il difficile ruolo delle forze dell'ordine, tutelando la professionalità della maggioranza degli operatori da eventuali responsabilità di coloro che adottano comportamenti sbagliati. Ritiene quindi incomprensibile l'indisponibilità del Governo ad accogliere proposte di modifica che rafforzano la democrazia, attraverso la prevenzione. Invita quindi a una ulteriore riflessione.

Posto ai voti, l'emendamento 21.0.11 è respinto.

L'emendamento 21.0.12 è improponibile per estraneità di materia.

Il [PRESIDENTE](#), come da accordi intercorsi tra i Gruppi, rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 18,40.*

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE

**1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**

**2<sup>a</sup> (Giustizia)**

GIOVEDÌ 30 GENNAIO 2025

**50<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*

BALBONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.*

*La seduta inizia alle ore 9,05.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di mercoledì 29 gennaio.

Il PRESIDENTE invita i relatori ed il rappresentante del Governo ad esprimere i pareri sugli emendamenti riferiti all'articolo 22.

Anche a nome del relatore senatore Lisei, la relatrice senatrice STEFANI (LSP-PSd'Az) esprime parere contrario su tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 22; il sottosegretario MOLTENI esprime parere conforme alla relatrice.

Il senatore GIORGIS (PD-IDP) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo sugli identici emendamenti 22.1 e 22.2 diretti a sopprimere una disposizione che, benché ad una prima lettura sembra rappresentare una misura di tutela nei confronti delle forze di polizia in relazione al riconoscimento di un beneficio economico per la copertura delle spese legali sostenute in relazione a fatti inerenti al servizio, in realtà deve essere letta nel contesto complessivo del provvedimento, in particolare con riferimento a quanto previsto dall'articolo 20. Infatti, l'aumento draconiano di pene per il reato di lesioni a ufficiale di polizia, letto in combinato disposto con l'articolo 22, assume il significato di un ulteriore privilegio in capo a categorie professionali che sembrano godere di una disciplina speciale.

Il senatore CATALDI (M5S) annuncia il voto favorevole del Gruppo sulle proposte 22.1 e 22.2 rimarcando come a fronte di interventi come quello previsto dalla norma in esame, la maggioranza lascia senza tutela la gran parte della popolazione che è nel disagio sociale. Il provvedimento in discussione, cioè, contiene degli squilibri evidenti realizzando una sicurezza "a macchia di leopardo". Anche nel caso dell'articolo 22, non si interviene sulle vere cause ma si preferisce prevedere un beneficio economico per il rimborso delle spese legali delle forze di polizia anziché aumentare gli stipendi in relazione a funzioni fondamentali dello Stato. La disposizione è poi espressione dell'irragionevolezza complessiva del disegno di legge in quanto non si capisce per quale motivo debbano essere rimborsate le spese legali solo agli agenti di polizia e non anche ad altre categorie, come ad esempio i medici di pronto soccorso. Questa tendenza a non considerare che la legge sia uguale per tutti è preoccupante e pertanto invita i Commissari ad approvare l'emendamento soppressivo.

Il senatore DE CRISTOFARO (Misto-AVS) nel dichiarare il voto favorevole sugli emendamenti 22.1 e 22.2, richiamandosi al dibattito svoltosi nella seduta di ieri, precisa che il segretario della SILP-CGIL, ovvero il sindacato dei lavoratori di polizia, ha dichiarato altresì, oltre alle parole richiamate ieri, che la polizia non ha bisogno né di decreti sicurezza né di scudi penali in quanto l'inasprimento delle pene non è necessario poiché sono sufficienti le leggi già esistenti.

Con contestuale votazione sono quindi respinti gli identici emendamenti 22.1 e 22.2, nonché, con separate votazioni, le proposte 22.3 e 22.4.

Il PRESIDENTE informa che i successivi emendamenti, da 22.5 a 22.120, si caratterizzano per una variazione a scalare di cifre. Pertanto, richiamando una prassi già seguita in precedenza, invita i Commissari a svolgere una dichiarazione di voto più ampia sul complesso delle proposte di modifica.

Sull'emendamento 22.5 interviene per dichiarazione di voto il senatore [DE CRISTOFARO](#) (*Misto-AVS*) rivendicando che tutte le proposte che si differenziano per variazione a scalare di cifre, pur avendo un dichiarato intento ostruzionistico, sono dirette in realtà a favorire un dialogo costruttivo con il Governo. Rileva quindi come la maggior parte degli emendamenti presentati dal suo Gruppo abbiano contenuto di merito e che gli interventi dei senatori della sua parte politica sono stati sempre di approfondimento dei temi trattati nel disegno di legge in esame, che contiene disposizioni che presentano profonde criticità. Nonostante tali evidenti problematiche, segnalate a partire dalle audizioni, su oltre mille duecento emendamenti presentati il Governo - con un atteggiamento senza precedenti - non ha espresso alcun parere favorevole, salvo poi far trapelare alla stampa notizie circa la possibilità che siano presentate proposte di modifica direttamente in Aula per evitare la possibilità di presentare subemendamenti in Commissione e restringere i tempi del dibattito grazie al contingentamento dei tempi, possibile per l'esame in Assemblea. La cosa più grave risiede nel fatto che probabilmente gli emendamenti che saranno presentati dal Governo riprodurranno modifiche proposte dalle opposizioni, su cui in precedenza era stato espresso un parere contrario: questo atteggiamento rappresenta un corto circuito istituzionale in cui gli emendamenti vengono valutati in base all'appartenenza politica e non al contenuto, nell'ambito di un contesto di esame parlamentare in cui alle opposizioni non resta che presentare emendamenti anche di natura ostruzionistica per tentare almeno di costruire un dialogo sul merito del provvedimento.

Il senatore [GIORGIS](#) (*PD-IDP*) sottolinea la più ampia disponibilità rimarcata durante tutto l'*iter* dell'esame in Commissione, rispetto ad un dialogo costruttivo per il rafforzamento vero della sicurezza nel Paese. Il suo Gruppo, cioè, dimostra ancora una volta un atteggiamento responsabile nei confronti di una maggioranza che continua a chiudersi rispetto a qualsiasi possibilità di miglioramento del testo, e che sembra contestare anche la possibilità di presentare numerosi emendamenti da parte delle opposizioni. Al riguardo, precisa che a fronte di eventuali pareri favorevoli del Governo su proposte di merito presentate dalle opposizioni, queste certamente procederanno all'immediato ritiro degli emendamenti residui. Quanto all'articolo 22, rimarca che la disposizione rappresenti, letta nel contesto politico di riferimento, il paradigma di una ideologia di questo Governo tutta diretta ad alimentare la mera percezione dell'opinione pubblica circa la sicurezza, senza tuttavia incidere sulle problematiche sociali che rappresentano la causa di situazioni di disagio. I numerosi articoli, del tutto eterogenei tra loro, contenuti in questo provvedimento rispondono ad un'unica filosofia politica, quasi a voler alzare la tensione per esasperare uno scontro attraverso l'introduzione di disposizioni irrazionali e sproporzionate. Grazie alla tenacia e responsabilità delle opposizioni, la Commissione è però ancora in tempo per migliorare questo testo: propone pertanto di sospendere brevemente l'esame, circoscrivere il perimetro della discussione tra maggioranza e opposizione ai nodi più problematici, come l'articolo 31, e introdurre disposizioni specifiche per garantire la riqualificazione dei contesti urbani degradati e contrastare la povertà. È possibile sfruttare l'opportunità offerta da questo disegno di legge per affrontare in maniera seria il problema della sicurezza.

Il [PRESIDENTE](#) assicura che, qualora il Governo e la maggioranza decidessero di intervenire con alcune limitate proposte di modifica sarà sua cura, in ogni fase del procedimento, coinvolgere le opposizioni in un dialogo costruttivo.

Il senatore [PARRINI](#) (*PD-IDP*), intervenendo sull'ordine dei lavori alla luce delle dichiarazioni del Presidente, chiede se non sia opportuno sospendere l'esame per consentire il maturare delle condizioni che portino alla possibile modifica di un testo che presenta criticità numerose.

Il [PRESIDENTE](#) sottolinea che al momento la situazione rimane immutata e che pertanto si procederà nell'esame degli emendamenti. Ribadisce in ogni caso il suo personale impegno nella direzione sopra indicata.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge tutti gli emendamenti dal 22.5 al 22.122. La relatrice senatrice [STEFANI](#) (*LSP-PSd'Az*) e il sottosegretario MOLTENI esprimono parere contrario su tutte le proposte presentate all'articolo 23.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 10.*