

XVI LEGISLATURA

88^a SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 11 NOVEMBRE 2008

Presidenza della vice presidente MAURO,
indi del presidente SCHIFANI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza della vice presidente MAURO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,34).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Discussione del disegno di legge:

(733) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica (ore 17,05)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 733.
La relazione è stata già stampata e distribuita.
Ha chiesto di parlare per integrare la relazione scritta il relatore, senatore Vizzini. Ne ha facoltà.

VIZZINI, relatore. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli senatori, il disegno di legge n. 733 rappresenta un passo importantissimo nella direzione di un più efficace contrasto alla criminalità diffusa e a quella organizzata, dopo le misure urgenti già state adottate con il decreto-legge n. 9 del 2008. Voglio anzi, a questo proposito, ricordare o far presente ai colleghi senatori che, grazie ad una norma introdotta nel decreto-legge n. 9 del 2008, la scorsa settimana è stato possibile in Sicilia effettuare un sequestro patrimoniale di 100 milioni di euro in capo agli eredi di un mafioso che era deceduto, sequestro che non sarebbe mai potuto avvenire senza le norme varate dal Parlamento con il decreto approvato.

La *ratio* cui si ispira l'intervento del disegno di legge n. 733 è diretta da un lato a colpire in maniera più efficace reati di gravità anche molto diversa tra di loro, che contribuiscono al disfacimento del tessuto sociale ed alla diffusione di un sentimento di insicurezza collettiva, specie tra gli stati sociali più deboli della collettività nazionale, e dall'altro a promuovere la riconquista del controllo del territorio da parte dello Stato nelle aree in cui è più pervasiva la presenza della criminalità organizzata.

Voglio ricordare, per correttezza di informazione, che in una prima ampia fase dell'*iter* presso le Commissioni riunite il provvedimento al nostro esame è stato esaminato congiuntamente ad altri disegni di legge di analogo contenuto. Tra questi, desidero riferirmi in particolare al disegno di legge n. 583, recante «Disposizioni in materia di reati di grave allarme sociale e di certezza della pena», d'iniziativa del senatore Li Gotti e di altri senatori, anche perché il disegno di legge governativo presentato successivamente ne ha ripreso in molte parti i contenuti.

Nella seduta del 28 ottobre, su iniziativa degli stessi presentatori, il disegno di legge n. 583, come anche gli altri disegni di legge collegati, sono stati disgiunti. L'*iter* successivo ha quindi riguardato esclusivamente il disegno di legge n. 733.

Il testo è stato oggetto nelle Commissioni riunite di un approfondito esame, nel corso del quale è stata anche svolta una lunga serie di audizioni informali. Il risultato di tale lavoro è stata l'approvazione di un gran numero di modifiche di iniziativa sia governativa sia parlamentare, di maggioranza e di opposizione, dirette ad ampliare e a rendere più incisivo l'intervento legislativo, pur sempre seguendo la traccia della filosofia prima richiamata.

Certo, l'ampiezza degli interventi e il fatto che le Commissioni riunite abbiano dovuto svolgere la parte conclusiva dell'esame con la discussione e l'approvazione degli emendamenti in tempi ristretti e prossimi alla discussione in Assemblea ha determinato l'approvazione di un testo per il quale sarà necessaria, sia pur esclusivamente sul piano formale, un'accurata attività di coordinamento finale.

Nel limitarmi a riferire di alcuni aspetti, intendo soffermarmi su alcuni interventi di particolare rilievo che hanno avuto nel dibattito politico ed anche nell'opinione pubblica un'ampia eco.

Innanzitutto, ritengo particolarmente significative le disposizioni in materia di lotta alla criminalità organizzata. Gli interventi hanno riguardato diversi aspetti del fenomeno. Mi preme in primo luogo richiamare l'articolo 34, che modifica la normativa contenuta nell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Esso è il risultato di una serie di emendamenti proposti in Commissione sia dai relatori che da altri esponenti della maggioranza e dell'opposizione.

Dando seguito a un'esigenza espressa da più parti, si ripristina l'originario rigore del regime di detenzione, rendendo particolarmente difficile ai detenuti, in particolare ai condannati per il reato di associazione mafiosa, la possibilità di mantenere collegamenti con le associazioni criminali di appartenenza. Ritengo particolarmente significativo il regime introdotto per quanto concerne le proroghe dei provvedimenti e le restrizioni riguardanti i rapporti tra il detenuto e la sua famiglia, nonché tra il detenuto e il suo difensore. Vengono ridotti i colloqui sia personali sia telefonici e sono previste restrizioni per quanto riguarda la durata della permanenza all'aperto al fine di evitare che detenuti appartenenti a diversi gruppi di associazioni mafiose possano comunicare. È inoltre prevista, in materia di reclami dei detenuti, la competenza funzionale in capo al tribunale di sorveglianza Roma al fine di evitare l'eccessiva eterogeneità degli orientamenti giurisprudenziali che si possono configurare nei diversi tribunali.

Strettamente collegato alla previsione dell'articolo 34 è l'articolo 35, che introduce un'autonoma fattispecie di reato e che punisce con la reclusione da uno a quattro anni chiunque consenta ad un detenuto sottoposto al regime dell'articolo 41-*bis* di comunicare con gli altri. È inserita anche un'aggravante nell'ipotesi in cui il fatto sia commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato del pubblico servizio o da un soggetto che esercita la professione forense.

Sempre ai fini di lotta alla criminalità organizzata, ricordo l'articolo 2, con cui si è intervenuti in primo luogo sull'articolo 117 del codice di procedura penale, consentendo al procuratore nazionale antimafia di avere accesso ai registri istituiti presso le segreterie dei tribunali per le annotazioni relative ai procedimenti di prevenzione.

Di notevole impatto in materia di lotta alla mafia è l'articolo 20, che amplia i poteri di accesso e di accertamento del prefetto per l'espletamento delle funzioni volte a prevenire infiltrazioni mafiose nei pubblici appalti. È ormai noto, infatti, come le mafie, trasformate in moderne organizzazioni mafiose degli affari, sono capaci di alterare i processi economico-produttivi intervenendo anche sulle procedure di appalto su cui, purtroppo, grava una pesante ipoteca rappresentata dal grave fenomeno delle connivenze tra le organizzazioni criminali e le autorità amministrative e, talvolta, anche la politica. Il prefetto può accedere direttamente ai cantieri per poter effettuare gli accertamenti necessari al fine di prevenire le gravi ipotesi collusive che consentono alla mafia di acquisire illecitamente notevoli introiti.

All'apprestamento di misure efficaci nei confronti della criminalità organizzata si ispira poi una serie di disposizioni introdotte dagli emendamenti approvati dalle Commissioni riunite quali, in particolare, quelle contenute nell'articolo 23, che modifica l'articolo 275 del codice di procedura penale in tema di condizioni per disporre la custodia cautelare in carcere, e quelle contenute negli articoli seguenti.

Di grandissima importanza sono poi le norme introdotte con gli articoli 37 e 38 del testo approvato dalle Commissioni riunite. Si tratta di disposizioni che inaspriscono ulteriormente la normativa in materia di lotta alle operazioni di riciclaggio. In particolare, l'articolo 37 reprime l'utilizzazione delle agenzie per il trasferimento di fondi e per la movimentazione di risorse appartenenti alla criminalità organizzata e alle organizzazioni di carattere terroristico. Si tratta del fenomeno noto come "*money transfer*", per usare un termine non italiano. L'intervento era già contenuto nel testo presentato dal Governo, ma è stato modificato dalle Commissioni riunite anche alla luce di quanto emerso dalle audizioni del Governatore della Banca d'Italia e del procuratore nazionale antimafia.

Non si può trascurare, infine, la disposizione contenuta nell'articolo 52, che introduce un regime più cogente di responsabilità nei casi di scioglimento dei consigli comunali e provinciali per infiltrazione mafiosa. La modifica più significativa è rappresentata dal fatto che la responsabilità non è esclusivamente limitata al politico, ma si estende anche opportunamente ai dirigenti e ai dipendenti dell'amministrazione comunale interessata. Sono stati, infatti, numerosi i casi di connivenze tra mafia e apparati amministrativi degli enti locali, i quali, non essendo soggetti a rinnovo come i politici, possono assicurare un maggior grado di affidabilità e una continuità nel rapporto con le associazioni criminali.

Vi è poi un secondo tipo di interventi, condivisi dall'opinione pubblica, relativi alla sicurezza. Il disegno di legge si muove su più fronti. Con una prima serie di interventi si introducono nuove fattispecie di reato, si aggravano reati già esistenti e si introducono ulteriori aggravanti speciali per reati che destano particolare allarme sociale; altri, invece, si muovono in una direzione più strettamente amministrativa, attraverso un ampliamento dei poteri delle forze dell'ordine e delle autorità di pubblica sicurezza al fine di assicurare un più diffuso controllo del territorio e monitorare in maniera più efficace i fenomeni criminali, nonché tutto il delicatissimo settore dell'immigrazione clandestina.

In ordine a tutti questi molteplici interventi rinvio alla relazione scritta, nella impossibilità di poter riferire puntualmente su ogni singola disposizione.

Vorrei però esprimere alcune osservazioni sull'articolo 46, che autorizza gli enti locali ad avvalersi della collaborazione di associazioni volontarie tra cittadini sia per segnalare agli organi di polizia locale eventi che possano arrecare danno alla sicurezza urbana, sia per cooperare all'attività di presidio del territorio.

Al riguardo, ritengo che le critiche mosse da più parti sull'utilizzazione dei cittadini nella difesa del territorio abbiano voluto portare ad una *ratio* dell'intervento diversa da quella che lo contraddistingue. Esso ha essenzialmente una finalità di educazione alla legalità. I cittadini, indotti a cooperare con le forze dell'ordine, possono essere più opportunamente sensibilizzati alla prevenzione e al rispetto della legalità, presupposti indispensabili per una coesistenza pacifica ed ordinata. Altro che ronde o come le si vuole definire!

Si tratta di stabilire se preferiamo il cittadino che collabora con le forze dell'ordine o l'omertà di cui è pervasa una parte importante di alcune regioni del nostro Paese, dove nessuno vede mai niente, nessuno sente mai niente, nessuno vede mai compiere i crimini, neanche quando i fatti si svolgono davanti agli occhi di tutti! (*Applausi dal Gruppo PdL e della senatrice Boldi*). Nessuno di noi pensa che vi possano essere ronde di cittadini, ma a coloro che vogliono collaborare con le forze dell'ordine diamo grande preferenza rispetto agli omertosi che non vedono, non sentono, non comunicano e consentono alla criminalità di radicarsi sempre di più nel nostro territorio. Questo è lo spirito con cui è stata inserita la norma in esame.

Vi sono poi altri articoli nel provvedimento che sono stati biasimati, ma che riteniamo rappresentino un modo per favorire l'integrazione degli immigrati nel nostro Paese con comportamenti virtuosi, che possano essere premiati se sono positivi; al contrario, rappresenterà un dato negativo ai fini della valutazione della permanenza nel Paese se l'illegalità e l'illegittimità diventeranno un'abitudine.

Con un'ultima serie di proposte emendative si intendono introdurre nuove aggravanti per reati che destano allarme sociale. In primo luogo si prevede, come aggravante generica all'articolo 61 del codice penale, l'aver commesso il fatto a danno di minori all'interno o nelle immediate vicinanze degli istituti di istruzione. A tutela dei minori le Commissioni riunite hanno inoltre introdotto aggravanti speciali per il reato di atti osceni e per il reato di violenza sessuale, anche in questo caso qualora il fatto sia commesso nei luoghi frequentati dai minori. È stato inoltre introdotto un minimo edittale di pena per il reato di violazione di domicilio, di cui all'articolo 614 del codice penale. Le Commissioni riunite hanno altresì integrato ed ampliato le ipotesi per le quali il codice di procedura penale, agli articoli 380 e 381, prevede rispettivamente l'arresto obbligatorio e l'arresto facoltativo in flagranza. Sono state inoltre introdotte nuove aggravanti per il reato di furto, rapina e truffa, nel

caso in cui gli illeciti siano compiuti in luoghi particolarmente frequentati dai cittadini ovvero abusando delle condizioni di debolezza della persona offesa.

Lo scopo è in definitiva quello di creare delle zone di sicurezza nelle quali determinati comportamenti, già di per sé penalmente rilevanti, assumono una particolare gravità per il contesto nel quale vengono compiuti e per il fatto che le potenziali vittime sono minori e, più in generale, soggetti deboli.

Signora Presidente, onorevoli senatori, queste osservazioni iniziali si aggiungono alla relazione scritta. Mi riservo di completare, alla luce degli interventi che saranno svolti in discussione generale, nella sede di replica le mie valutazioni su un provvedimento che ritengo destinato a portare maggiore sicurezza ai cittadini e maggiore forza nella lotta alla criminalità organizzata, oltre che a favorire processi di integrazione punendo invece chi sbaglia quando vuole vivere nel nostro Stato senza assoggettarsi alle regole che debbono disciplinare l'ordinata vita della nostra comunità nazionale. *(Applausi dai Gruppi PdL e LNP).*

PRESIDENTE: Ha chiesto di parlare per integrare la relazione scritta il relatore, senatore Berselli. Ne ha facoltà.

BERSELLI, relatore. Signora Presidente, onorevoli colleghi senatori, ricollegandomi alla relazione scritta che ho presentato insieme al senatore Vizzini e senza voler minimamente ripetere quanto l'altro relatore ha testé evidenziato, mi limito a svolgere alcune considerazioni limitatamente alle modifiche apportate dagli emendamenti introdotti dalle Commissioni riunite al testo originario, che va ad integrare, come pacchetto sicurezza, il decreto-legge n. 92 del 2008, già convertito dal Parlamento italiano nella legge n. 125 del 2008.

L'articolo 1 apporta una modifica all'articolo 61 del codice penale, nel punto in cui esso prevede la circostanza aggravante comune della cosiddetta minorata difesa, con la finalità di ampliare gli strumenti di tutela per gli anziani, che costituiscono troppo spesso un facile bersaglio per i criminali, come tutti sappiamo. Tale finalità viene perseguita precisando che l'ipotesi di «minorata difesa» può configurarsi anche nel caso in cui l'autore del reato abbia approfittato dell'età avanzata della persona che ha subito il danno. Questa previsione è stata ampliata e modificata da suggerimenti e proposte pervenuti in sede di Commissioni riunite.

L'articolo 1 modifica, inoltre, il codice penale al fine di colpire con particolare efficacia il commercio di esseri umani, estendendo l'aggravante prevista al sesto comma dall'articolo 416 in materia di associazione per delinquere alle forme più gravi di organizzazione dell'immigrazione clandestina, al fine di reprimere in maniera più severa delitti di estrema gravità, inserendo tra le circostanze aggravanti speciali che determinano la pena dell'ergastolo in caso di omicidio, di cui all'articolo 576 del codice penale, anche gli omicidi perpetrati in occasione dei reati di violenza carnale, atti sessuali con minori e violenze sessuali di gruppo, nonché al fine di disciplinare in maniera più efficace quel contrasto alle attività di riciclaggio che, com'è noto, costituisce uno degli strumenti più importanti di lotta alla criminalità organizzata. A questo riguardo devo dare atto alle opposizioni di aver svolto nelle Commissioni riunite un importante lavoro, non certo di boicottaggio o di ostruzionismo, ma collaborativo per rendere più efficaci le norme che erano state approvate dal Consiglio dei ministri.

L'articolo 6 prevede due modifiche all'articolo 635 del codice penale, in materia di delitto di danneggiamento. In primo luogo, esso estende l'aggravante di cui al secondo comma anche al caso in cui la condotta criminosa sia commessa su immobili sottoposti a risanamento edilizio o ambientale. Inoltre, esso prevede che, in tutti i casi di danneggiamento aggravato, la concessione della sospensione condizionale della pena deve essere sempre (lo sottolineo, sempre) subordinata all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, ovvero, se il condannato non si oppone, alla prestazione di attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato, comunque non superiore alla durata della pena sospesa, secondo le modalità indicate dal giudice nella sentenza di condanna. Si tratta, onorevoli colleghi e senatori, di una grande, importante innovazione, che si è resa necessaria per modulare la pena da infliggere alle conseguenze del reato che è stato attivamente commesso.

L'articolo 7 modifica l'articolo 639 del codice penale, che prevede il reato di deturpamento e imbrattamento di cose altrui (di cui da tempo si stava parlando), ed è stato ampiamente modificato dalle Commissioni riunite, sia prevedendo un sistema sanzionatorio più efficace, sia introducendo la nuova fattispecie aggravata del fatto commesso su beni immobili o su mezzi di trasporto pubblici o privati. Si tratta di atti che vediamo commessi tutti i giorni e che rappresentano fattispecie che dovevano essere assolutamente rimosse. È merito delle Commissioni riunite essere riuscite ad ottenere un risultato che credo - e ne sono convinto - sia apprezzabile e venga apprezzato dalla nostra comunità nazionale.

L'articolo 10 modifica il regime delle circostanze aggravanti applicabili nel caso di concorso nel reato di cui all'articolo 112 del codice penale, prevedendo l'applicabilità dell'aggravante ivi prevista anche nei confronti delle persone maggiorenni che concorrono nel reato con un minore di anni 18 o con una persona in stato di infermità o di deficienza psichica (e dunque, non solo nei confronti di chi li determini a commettere il reato o se ne sia avvalso, come avviene attualmente). Secondo la relazione, si intende responsabilizzare ulteriormente il maggiorenne per creare una sorta di «cintura sanitaria» intorno ai minori delinquenti.

L'articolo 12 delinea il delitto di «impiego di minori nell'accattonaggio» (altra disposizione di grande importanza per sanzionare fattispecie che destano particolare allarme e disagio sociale), introducendo tra i delitti contro la personalità individuale l'articolo 600-*octies* del codice penale, che prevede la reclusione fino a tre anni, salvo che il fatto costituisca più grave reato, per chi si avvale per mendicare di una persona di minore di anni 14 o, comunque, non imputabile; ovvero permette che tale persona, ove sottoposta alla sua autorità o affidata alla sua custodia o vigilanza, mendichi; ovvero permette che altri se ne avvalga per mendicare. Conseguentemente all'introduzione del delitto, il disegno di legge in esame prevede - ovviamente - l'abrogazione della omonima contravvenzione di cui all'articolo 671 del codice penale.

Le Commissioni riunite hanno poi introdotto l'articolo 17, che modifica l'articolo 605 del codice penale in materia di sequestro di persona, prevedendo una specifica ipotesi aggravata nel caso in cui il sequestrato sia un minore e un ulteriore aggravamento se è minore di anni 14 o se viene condotto e trattenuto all'estero, nonché alcune disposizioni premiali in presenza di forme specifiche di ravvedimento operoso. La disposizione inserisce anche un nuovo articolo nel codice penale, l'articolo 574-*bis*, concernente la sottrazione e il trattenimento del minore all'estero.

L'articolo 18 modifica la legge n. 895 del 1967, recante disposizioni per il controllo delle armi, introducendo una serie di aggravanti specifiche per il porto d'armi illegale.

L'articolo 19 rappresenta una delle disposizioni più discusse recate dal disegno di legge. L'originaria formulazione, novellando il decreto legislativo n. 286 del 1998, ha introdotto nel nostro ordinamento il reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato, che da mero illecito amministrativo - oltretutto non corredato di una specifica sanzione, dovendosi considerare l'espulsione come una disposizione amministrativa diretta alla mera cessazione della situazione irregolare - diventava un delitto punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni. Veniva altresì stabilita l'applicazione a tale reato del rito direttissimo e l'obbligatoria misura accessoria dell'espulsione.

Le Commissioni riunite hanno approvato l'emendamento del Governo, che modifica radicalmente l'impianto di tale disposizione. L'opposizione, pur votando contro questa disposizione, credo non abbia potuto non apprezzare lo sforzo del Governo e dell'attuale maggioranza per venire incontro alle stesse sollecitazioni formulate in varie sedi, anche dall'opposizione, circa l'opportunità di eliminare la sanzione penale di carattere detentivo per introdurre, secondo l'opposizione, una sanzione amministrativa, che la maggioranza invece non ha voluto introdurre, preferendo una sanzione penale di carattere pecuniario. Si prevede dunque un'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, rispetto alla quale però il respingimento o l'espulsione dello straniero determinano il non luogo a procedere.

Onorevoli colleghi, abbiamo introdotto un reato che prevede conseguenze obiettivamente minime a carico di colui che lo ha commesso, perché l'orientamento del Governo e la volontà della maggioranza non erano di mettere in galera coloro che entrano illegalmente all'interno dello Stato o che illegalmente si trattengono, magari dopo avere avuto la possibilità di entrare nel nostro territorio con un visto turistico o di studio. La volontà del Governo e dell'attuale maggioranza è invece quella di prevedere un reato che costituisca, come accade con l'attuale previsione, il presupposto necessario per procedere all'immediata espulsione dello straniero che si introduce illegalmente nel territorio dello Stato. Voglio ricordare che anche all'estero, in tanti Paesi democratici come il Regno Unito, esiste il reato di ingresso clandestino nel territorio dello Stato e quindi, colleghi dell'opposizione, non dovete stracciarvi le vesti per l'introduzione di un reato che prevede conseguenze anche inferiori rispetto a quelle previste negli ordinamenti giuridici di tanti Paesi democratici europei.

Onorevoli colleghi, non ritengo di dovermi soffermare ulteriormente sulle altre parti del disegno di legge del Governo e sugli ulteriori emendamenti approvati dalle Commissioni riunite, ripromettendomi di tornare sull'argomento in sede di replica, alla conclusione della discussione generale, rinviando comunque alla relazione scritta presentata da me e dal senatore Vizzini, presidente della Commissione affari costituzionali. *(Applausi dal Gruppo PdL e dai banchi del Governo)*.

PRESIDENTE. Come stabilito, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Sull'audizione del ministro Bondi nella 7^a Commissione permanente

RUSCONI (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUSCONI (PD). Signora Presidente, vorrei dar rilievo ad una questione di correttezza istituzionale. Oggi nella Commissione istruzione pubblica del Senato, dopo oltre un mese dalla richiesta del collega Giambrone, era prevista l'audizione del ministro Bondi sulle fondazioni lirico-sinfoniche. Alle ore 13, il presidente Possa ha informato il collega Giambrone che, per uno stato febbrile e dunque un'improvvisa malattia, il ministro Bondi non sarebbe potuto intervenire in Commissione prima di domani sera. Peccato però che domani pomeriggio siano previsti gli incontri con i rappresentanti delle fondazioni che avrebbero reso inutile l'audizione.

Ora, non può che farci piacere l'improvvisa guarigione del Ministro, anzi dovrebbe dividerne con l'opposizione i farmaci, ma soprattutto ci fa piacere che abbia accettato di venire domani mattina, alle ore 8,30, in Commissione perché c'è un rispetto istituzionale anche del lavoro delle Commissioni. Ringrazio il Ministro, anche a nome del collega Giambrone. *(Applausi dal Gruppo PD).*

BONDI, ministro per i beni e le attività culturali. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONDI, ministro per i beni e le attività culturali. Signora Presidente, onorevoli colleghi, non mi aspettavo un intervento come quello che ho testé ascoltato, considerati i rapporti di correttezza che ho sempre avuto con tutti i membri della Commissione istruzione pubblica del Senato. *(Applausi dal Gruppo PdL).* Ho avuto questa mattina, è vero, una lieve indisposizione, che ho comunicato al Presidente della Commissione istruzione pubblica, e mi sono impegnato a partecipare, domani mattina alle ore 8,30, ai lavori della Commissione, prima della riunione che ho fissato al Ministero con i sindaci e i sovrintendenti delle fondazioni lirico-sinfoniche. *(Applausi dal Gruppo PdL).*

VOCE DAL GRUPPO PDL. Rusconi, vergognati!

QUAGLIARIELLO (PdL). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

QUAGLIARIELLO (PdL). Signora Presidente, intervengo per stigmatizzare un'ironia che ritengo francamente fuori luogo. Nella mia veste di Presidente vicario del Gruppo, posso testimoniare di aver fatto pressione sul senatore Bondi per la sua presenza in Aula, anche in conseguenza del fatto che oggi, essendoci gli scioperi degli aerei, era particolarmente difficile prevedere quali senatori sarebbero usciti a giungere in orario utile per la seduta.

La sensibilità del ministro Bondi si è dimostrata anche in questo e conseguentemente nell'assicurazione di una presenza in Commissione domani mattina. Vorrei dare atto al ministro Bondi, che è uno tra i Ministri più presenti in quest'Aula, di tale correttezza. *(Applausi dal Gruppo PdL).* Credo non meritasse quelle note di sarcasmo che sono cadute del tutto fuori luogo. *(Applausi dal Gruppo PdL).*

Omissis

La seduta è tolta (ore 20,17).

XVI LEGISLATURA

**89ª SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO**

MERCOLEDÌ 12 NOVEMBRE 2008
(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente NANIA,
indi del presidente SCHIFANI
e della vice presidente MAURO

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente NANIA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,37).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione del disegno di legge:

(733) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica (ore 10,10)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 733. Ricordo che nella seduta di ieri i relatori hanno integrato la relazione scritta. Comunico che sono state presentate alcune questioni pregiudiziali. Ha chiesto di intervenire il senatore Casson per illustrare la questione pregiudiziale QP1. Ne ha facoltà.

CASSON (PD). Signor Presidente del Senato, signori senatori e signori del Governo, sono diverse le disposizioni del disegno di legge n. 733 che generano rilevanti perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale e comunitaria, nonché della compatibilità con le norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia. Le norme a cui faccio riferimento sono gli articoli 46, 19, 41, 39 e 44.

In particolare, l'articolo 46 del disegno di legge autorizza gli enti locali - non meglio definiti - ad avvalersi della collaborazione di associazioni tra cittadini non solo al fine di segnalare agli organi di polizia eventi che possano arrecare danno alla sicurezza urbana o situazioni di disagio, ma anche

per cooperare nello svolgimento di attività di presidio del territorio. Come si evince anche dalla rubrica dell'articolo in esame, che richiama soltanto l'esigenza di «presidio del territorio», tra le finalità che legittimano gli enti locali ad avvalersi di tali associazioni assume rilievo prevalente quella del presidio del territorio che, in quanto distinta, attiene evidentemente alla gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica. Peraltro, l'esercizio di tali funzioni, in quanto distinte ed eccedenti la mera «polizia amministrativa locale», costituisce una competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettera h), della Costituzione. Questa norma, in quanto non autoapplicativa e come tale necessitante di provvedimenti esecutivi a livello regolamentare e locale, sembra configurare una delega in bianco all'ente locale, priva non solo di parametri normativi, ma anche di qualsiasi forma di controllo. La norma appare pertanto violare il riparto di competenze sancito dalla Costituzione all'articolo 117, in quanto si parla di attribuzioni tipiche della sovranità statale, mentre tale previsione autorizza l'utilizzo di cittadini in quanto presidio anche a livello di enti locali, che non sono meglio determinati; questi potrebbero essere anche enti locali non territoriali. La norma, inoltre, ci appare in contrasto con l'articolo 13 della Costituzione nella parte in cui riserva alla sola pubblica autorità il potere legittimo di porre in essere atti limitativi della libertà personale secondo modalità, limiti e tempi previsti dallo stesso articolo 13 della Costituzione. Infine, la norma di cui all'articolo 46 non sancisce espressamente il carattere non armato e non violento di tali associazioni. Se per di più esse perseguissero anche indirettamente scopi politici (il che non è escluso dalla norma) e fossero armate, esse incorrerebbero nel divieto di cui all'articolo 18 della Costituzione.

La seconda norma che contestiamo è quella contenuta nell'articolo 19 del disegno di legge in esame che incrimina, a titolo di reato contravvenzionale, l'ingresso e il soggiorno illegali nel territorio dello Stato. La norma prevede, inoltre, quale condizione di procedibilità non rinunciabile dall'imputato la sua mancata espulsione dal territorio dello Stato, secondo un procedimento che appare incompatibile con l'articolo 24 della Costituzione, nella misura in cui impedisce allo straniero l'esercizio del diritto inviolabile alla difesa, precludendogli la possibilità di dimostrare in giudizio la propria innocenza. Inoltre, la mancata previsione di una scriminante o, comunque, di una causa di non punibilità in favore delle vittime di tratta, riduzione in schiavitù o in servitù o di altri delitti contro la personalità individuale è certamente incompatibile con quanto sancito dalla decisione quadro 2002/629/GAI e dalla direttiva 2004/81/CE, nonché dalla Convenzione ONU di Palermo sul *trafficking*, che recano norme a tutela delle persone offese da tali delitti. Desta, infine, perplessità rispetto ai principi di ragionevolezza, offensività e sussidiarietà del diritto penale la scelta di elevare a reato una condotta non solo priva di reale offensività a terzi, ma anche di un disvalore eccedente quello proprio del solo illecito amministrativo. Questo si dice in relazione, in particolare, alla sentenza n. 22 del 2007 della Corte costituzionale.

La terza norma che contestiamo è quella di cui all'articolo 41, che subordina il rilascio del permesso di soggiorno alla stipula di una sorta di accordo di integrazione con cui lo straniero si impegna a conseguire obiettivi di integrazione, non meglio specificati, mentre la perdita dei crediti determina l'espulsione immediata dello straniero. La norma subordina, quindi, il rilascio del permesso di soggiorno alla valutazione (necessariamente discrezionale) da parte dell'autorità amministrativa. Tale previsione appare incompatibile con la riserva di legge (peraltro rinforzata) di cui all'articolo 10, capoverso, della Costituzione, in materia di disciplina della condizione giuridica dello straniero. Questa norma appare, infine, contrastare con la protezione accordata dal diritto internazionale e dall'articolo 10 della Costituzione ai richiedenti asilo, nella misura in cui non esclude dalla possibilità di revoca o rifiuto del permesso di soggiorno i titolari di protezione umanitaria, i rifugiati e i richiedenti asilo.

La quarta norma è quella di cui all'articolo 39, che dispone l'estensione del termine massimo del trattenimento dello straniero nei centri per l'identificazione e l'espulsione dagli attuali 2 a 18 mesi, in caso di difficoltà nell'accertamento dell'identità e della nazionalità. La direttiva comunitaria sul rimpatrio, invocata dal Governo a sostegno di tale novella, prevede che il termine massimo di 18 mesi valga per i casi di resistenza (si prevede proprio così) all'identificazione, il che è evidentemente diverso dalla mera difficoltà nell'accertamento. In assenza di tali minimi correttivi, la prevista estensione della durata massima della detenzione amministrativa sino a 18 mesi rischia di contrastare non solo con il principio di ragionevolezza ma anche con la stessa direttiva, pur invocata dal Governo, a sostegno della modifica normativa.

L'ultimo articolo contestato è il 44, che istituisce, presso il Ministero dell'interno, quello che abbiamo definito il registro dei *clochard*, il registro cioè delle persone che non hanno fissa dimora, rimettendo a un decreto del Ministero dell'interno la disciplina di funzionamento del registro. Nella misura in cui assoggetta a una sorta di schedatura le persone per il solo fatto di essere senza fissa dimora, senza neppure specificare le finalità per cui tale registro è costituito e quale dovrebbe essere la sua funzione, la norma appare incompatibile con i principi di eguaglianza, ragionevolezza,

nonché con la tutela della dignità della persona, sancita come diritto inviolabile dall'articolo 2 della Costituzione e dall'articolo 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Inoltre, la norma appare violare il principio di legalità nella misura in cui rimette quasi integralmente la disciplina di un istituto (quale quello della schedatura delle persone senza fissa dimora) che incide su diritti soggettivi (in particolare sulla dignità delle persone) a un mero decreto ministeriale, senza neppure richiamare l'esigenza di conformità con la disciplina sulla tutela dei dati personali di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003.

Per tutte queste considerazioni e in relazione alle norme del disegno di legge che abbiamo citato, si chiede che, a norma dell'articolo 93 del Regolamento, non si proceda all'esame del disegno di legge n. 733. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire la senatrice Serafini Anna Maria per illustrare la questione pregiudiziale QP2. Ne ha facoltà.

SERAFINI Anna Maria (PD). Signor Presidente, il disegno di legge in esame solleva in più punti perplessità sotto il profilo della compatibilità con le norme costituzionali e comunitarie. Mi soffermo sull'articolo 5 e sull'articolo 47.

La norma di cui all'articolo 5 prevede che lo straniero che vuole contrarre matrimonio nella Repubblica deve presentare all'ufficiale dello stato civile non solo una dichiarazione dell'autorità competente del proprio Paese dalla quale risulti che nulla osta al matrimonio (come già previsto), ma anche un documento attestante la regolarità del soggiorno. Ora, subordinare l'esercizio di un diritto - quale quello al contrarre matrimonio - che è un diritto fondamentale e non di cittadinanza, riconosciuto alla persona in quanto tale e non in quanto cittadina, al possesso di un documento che attesti la regolarità del soggiorno pare in contrasto con gli articoli 3, 29, 30 e 31 della Costituzione, nonché con gli articoli 9 e 21 della Carta di Nizza, nella misura in cui priva di tale diritto fondamentale lo straniero irregolarmente soggiornante nel territorio dello Stato. Appare sul punto particolarmente significativo che l'articolo 29 della Costituzione non faccia riferimento ai soli cittadini quali titolari di tale diritto.

Per quanto riguarda il secondo punto, la norma di cui all'articolo 47 - volta a consentire il rimpatrio assistito dei minori comunitari che esercitano la prostituzione - solleva diverse perplessità relativamente alla compatibilità con il diritto comunitario e internazionale. In particolare, contrasta con il divieto di discriminazione sancito dai Trattati comunitari e dall'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella misura in cui impone al minore straniero un trattamento diverso rispetto ai cittadini italiani, disponendone l'espulsione anche in assenza delle ragioni di pubblica sicurezza e pericolosità sociale, che, sole, legittimano l'allontanamento dei cittadini comunitari. Né a tal fine varrebbe invocare la previsione secondo cui il rimpatrio dovrebbe comunque corrispondere all'interesse del minore. È infatti evidente che un minore che sia stato tolto dalla sua famiglia e costretto a venire in Italia per esercitare la prostituzione non potrebbe che essere ulteriormente danneggiato qualora venisse riconsegnato all'ambiente di origine.

Inoltre, la norma contrasta in più punti con le disposizioni della direttiva 38 del 2004 sul diritto di libera circolazione e soggiorno dei cittadini comunitari e dei loro familiari. Contrasta altresì con l'articolo 28 della direttiva, che prescrive che, nei confronti del minore, l'allontanamento - sempre che risponda al suo superiore interesse - non possa essere adottato se non in presenza di motivi imperativi di pubblica sicurezza. Ed è evidente, colleghe e colleghi, che tali motivi particolarmente gravi non possono presumersi per il mero fatto dell'esercizio della prostituzione, dal momento che altrimenti si presumerebbe un'ipotesi di pericolosità sociale, come tale incostituzionale.

Le maggiori organizzazioni che si battono per i diritti per l'infanzia, come l'UNICEF e «Save the Children», hanno avuto modo anche in questi giorni in audizione presso la Commissione bicamerale per l'infanzia di esprimere la loro preoccupazione per questa norma, ritenendola in contrasto con la Convenzione del 1989. Tale norma, se approfondiamo il suo nesso con la nostra legislazione, vediamo che contrasta con le leggi sulla tratta, cui ha lavorato la presidente Finocchiaro, e con la legge contro la pedofilia e la prostituzione minorile. Allorché dieci anni fa votammo all'unanimità la legge sulla prostituzione minorile, lo facemmo consapevoli di aver fatto un salto culturale nel definire la prostituzione minorile, i diritti dell'infanzia e il ruolo degli adulti e della comunità nei loro confronti. Come relatrice di quel provvedimento riscontrai l'attenzione da parte di tutte le componenti politiche e culturali per arrivare ad un testo che facesse del nostro Paese il portabandiera della tutela dell'infanzia e dell'adolescenza più disgraziate, più sfortunate, più depredate. La novità di quel testo risiede nel non essersi accontentati di una semplice aggravante, come prevedeva la legge Merlin, la prostituzione minorile, ma di trattare quest'ultima non solo con una legge a parte, ritenuta dall'ONU una delle migliori al mondo, ma come l'attentato più grande

all'integrità e al futuro dell'infanzia, e, come tale, l'abbiamo definita moderna riduzione in schiavitù, secondo una dizione della Caritas.

Spesso, i bambini e gli adolescenti costretti alla prostituzione sono senza scampo, braccati da ogni dove e da chiunque. Noi abbiamo cercato di tutelarli, anche all'estero, con il reato di turismo sessuale. La polizia postale ha fatto grandi progressi contro la pedopornografia; la legge andrebbe ulteriormente applicata nella prevenzione e nella cura e con una mano più specializzata, come quella della polizia postale, nel contrastare anche su strada lo sfruttamento dei minori. A tal proposito abbiamo delle disponibilità, ma non possiamo su queste norme non tacere la nostra grande preoccupazione.

L'Italia che vorremmo è quella che non ha paura dei bambini stranieri e soprattutto non fa loro paura. La civiltà e la forza di un Paese si misurano proprio dalla responsabilità nei confronti della crescita dei bambini, di ogni bambino, a prescindere da tutto. Proprio nella richiesta di assunzione di questa specifica responsabilità sta l'innovazione più profonda introdotta dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia del 1989. Un bambino, da qualsiasi parte del mondo provenga, deve trovare in ogni Paese che ha ratificato la Carta la sua tana, il suo rifugio. Il bambino deve poter sentire che quali che siano le sofferenze che ha patito ora c'è chi si prenderà cura di lui e non lo abbandonerà. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Astore).*

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il senatore Li Gotti per illustrare un'ulteriore questione pregiudiziale. Ne ha facoltà.

LI GOTTI (IdV). Signor Presidente, intervengo per illustrare una questione pregiudiziale a causa di un problema di costituzionalità che intendiamo sollevare riguardo al comma 5 dell'articolo 19 nel testo proposto dalle Commissioni riunite. Il suddetto comma, infatti, fa dipendere la condizione di procedibilità della sentenza di non luogo a procedere da un fatto esterno alla condotta che viene attribuita all'imputato e ricadente nella sfera e nel dominio dell'autorità amministrativa. Ciò significa che, dinanzi al medesimo comportamento, il fatto esterno, ossia la possibilità di procedere all'esecuzione in concreto dell'espulsione (attività di natura meramente amministrativa), si pone, rispetto al fatto attribuito all'imputato, come condizione scriminante qualora l'autorità amministrativa riesca ad eseguire il provvedimento di espulsione, come non scriminante qualora l'autorità amministrativa non riesca a procedere all'esecuzione in concreto di tale provvedimento. Sicché la parità dei cittadini dinanzi alla legge viene differenziata nel trattamento per un fatto afferente non alla condotta del cittadino che ha dato luogo al processo, bensì al comportamento di un organo amministrativo che può o meno eseguire un provvedimento di espulsione. Riteniamo che una previsione del genere sia in profondo contrasto con l'articolo 3 della nostra Costituzione, che pone il principio basilare secondo cui la parità dei cittadini dinanzi alla legge rispetto alle loro condotte deve essere assoluta e non può essere condizionata da un comportamento che può far rilevare un illecito, sino alla conclusione del giudizio attraverso una sentenza, non dal fatto afferente alla condotta della persona sottoposta al procedimento, bensì da un organo esterno.

C'è un altro profilo che ritengo, sia pure sommariamente, di illustrare. È chiaro che nella materia del contrasto alla criminalità organizzata l'impegno di tutto il Parlamento e della politica in senso più ampio deve essere quanto più possibile forte, determinato e non deve subire condizionamenti. Sono convintissimo delle buone scelte che possono operarsi in tale direzione perché sono altrettanto convinto che il contrasto alla criminalità organizzata richiede il nostro impegno costante, determinato e coerente. Però, le norme da approvare e da proporre nell'interesse della collettività per il contrasto alla criminalità organizzata devono, comunque, ricadere nell'alveo costituzionale.

Ora, spiace rilevare che l'articolo 34 del testo proposto dalle Commissioni riunite, al comma 1, lettera g), in cui si propone una riformulazione del comma 2-*quinquies*, pone un problema di costituzionalità. Stiamo parlando in materia di applicazione o di proroga dell'articolo 41-*bis*. I proponenti, nell'illustrare questa norma, hanno fatto riferimento alla necessità di evitare che i detenuti sottoposti al regime del 41-*bis* possano scegliersi il luogo di detenzione in funzione della giurisprudenza che il tribunale di sorveglianza del luogo applica. Ed allora, al fine di evitare che i condannati o gli imputati ai quali si possa applicare o si è applicato il regime del 41-*bis* possano scegliersi il luogo di detenzione ricadente sotto la giurisdizione di un organo giurisdizionale che ha una sua giurisprudenza nell'affrontare diversi casi, per sopperire a questo rischio, in sostanza, si è introdotta una norma che introduce la competenza esclusiva in materia di reclamo sui provvedimenti applicativi o di proroga del regime di cui al 41-*bis* al tribunale di sorveglianza di Roma.

Pur facendo salva la buona intenzione di noi legislatori, purtroppo tale norma è in contrasto con l'articolo 25 della Costituzione, secondo il quale nessuno può essere distolto dal giudice naturale. Nella norma si richiama l'articolo 678 del codice di procedura penale che precisa qual è il tribunale

di sorveglianza competente: è il magistrato di sorveglianza competente sull'istituto penitenziario ove è ristretto il detenuto. Noi non possiamo derogare al principio costituzionale sancito dall'articolo 25, sostenendo che per alcuni imputati la regola del giudice naturale non si applica: non possiamo farlo, anche se il motivo è nobile. Si vuole evitare che i detenuti possano andare negli istituti carcerari dove il giudice o la magistratura di sorveglianza è incline ad una determinata giurisprudenza; questo, però, non si può fare! Ritengo che fare buone norme significhi comunque rispettare i canoni dello Stato di diritto, anche quando i destinatari delle norme sono i peggiori criminali. Lo Stato è forte e contro il crimine si difende lo Stato di diritto per tutti. In questo sta la forza dello Stato! Rassegno, quindi, alla sensibilità dell'Assemblea questo profilo di costituzionalità che deroga al principio costituzionale del giudice naturale. *(Applausi dai Gruppi IdV e PD)*.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, sulle questioni pregiudiziali presentate si svolgerà un'unica discussione, nella quale potrà intervenire un rappresentante per Gruppo, per non più di dieci minuti.

MAZZATORTA (LNP). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAZZATORTA (LNP). Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei svolgere una breve replica alle tre questioni di pregiudizialità illustrate dai colleghi Casson, Serafini Anna Maria e Li Gotti.

In merito all'articolo 46 del testo del disegno di legge proposto dalle Commissioni riunite, che - ricordo - consente ai Comuni di avvalersi della collaborazione di gruppi di volontari per una funzione di segnalazione degli eventi che possano arrecare danno alla sicurezza urbana o situazioni di disagio sociale, vogliamo far notare ai colleghi dell'opposizione che spesso si parla, magari a sproposito, di attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale; in particolare, il mondo del centrosinistra è molto vivace rispetto all'attuazione dell'articolo 118, quarto comma, della Costituzione per tutti i settori e tutte le attività di interesse generale, ad esclusione - guarda caso - del settore della sicurezza urbana. Eppure nei Comuni governati dal centrosinistra, come ad esempio Bologna, il fenomeno è radicato e ben funzionante ed i sindaci non hanno alcuna intenzione di eliminarlo. Noi prevediamo finalmente una cornice normativa ad un fenomeno che oggi è affidato meramente alla prassi.

Per quanto riguarda l'articolo 19, relativo al reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, vogliamo fare un riferimento alla storia del diritto dell'immigrazione. Siamo andati a verificare qual è stato il primo atto parlamentare che ha previsto l'introduzione del reato di immigrazione clandestina. Ebbene, penserete che sono atti a firma di qualche deputato o senatore della Lega o di Alleanza Nazionale, ma purtroppo non è così. L'atto parlamentare che per primo introdusse - o meglio avrebbe voluto introdurre - nel nostro ordinamento il reato di immigrazione clandestina fu il disegno di legge 3 gennaio 1986, n. 3641, d'iniziativa del Governo, presentato dall'allora ministro dell'interno Oscar Luigi Scalfaro, di concerto con il ministro degli esteri Andreotti ed il ministro di grazia e giustizia Martinazzoli. Il disegno di legge, presentato alla Camera dei deputati il 2 aprile 1986, prevedeva il reato di immigrazione clandestina in questi termini: «Chiunque si introduce nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni relative all'ingresso degli stranieri di cui al comma 1 dell'articolo 1», e parla di tutti gli stranieri, «è punito con la reclusione fino ad un anno e con la multa da 200.000 lire a 1 milione. Chiunque si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle prescrizioni sul permesso di soggiorno, è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda fino a 400.000 lire». Quindi, cari colleghi dell'opposizione, se c'è stato un atto eversivo dal punto di vista costituzionale, imputatelo al presidente Oscar Luigi Scalfaro, presentatore allora di questo disegno di legge che, approvato dalla Camera dei deputati, purtroppo decadde per le elezioni anticipate del 1987. Credo di non dover insistere ulteriormente su questo punto per farvi capire come la questione da voi sollevata sia meramente strumentale.

Quanto alla norma contenuta nell'articolo 41 del disegno di legge in esame, relativa all'accordo di integrazione, anche in questo caso vi invitiamo a guardarvi attorno, a guardare all'Europa, ad esempio all'accordo di integrazione repubblicana previsto dalla legge francese, molto ma molto più rigoroso rispetto alla nostra proposta. Non c'è alcuna violazione di norme costituzionali e facciamo fatica anche a capire quale sia il parametro costituzionale che in questo caso ritenete violato, ma certamente l'accordo di integrazione va nel senso di responsabilizzare lo straniero che si presenta alle nostre frontiere e chiede di essere ammesso nel nostro territorio.

Per quanto riguarda il termine massimo del trattenimento dello straniero nei centri per l'identificazione e l'espulsione, potrei citare anche in questo caso l'esempio di altri Paesi europei,

quali la Germania, in cui dal 1992 è previsto un termine massimo di 18 mesi, o l'Inghilterra, dove addirittura non c'è nemmeno un termine massimo e la permanenza può essere anche di alcuni anni. Ricordo che nella stessa Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 è già prevista la possibilità per gli Stati aderenti di prevedere, leggo testualmente: «(...) misure custodiali provvisorie straordinarie, preordinate all'esecuzione del provvedimento di espulsione di stranieri». Quindi, già nel 1950 qualcuno aveva previsto la possibilità di utilizzare questi strumenti per rendere celeri le procedure di espulsione.

Mi soffermo, infine, sulla norma contenuta all'articolo 5 del disegno di legge in esame, presentata come una norma che violerebbe una serie di articoli della Costituzione (3, 29, 30 e 31). Essa si riferisce al fenomeno scandaloso - questo sì! - dei matrimoni tra clandestini e cittadine italiane o neocomunitarie, spesso e volentieri ragazze allo sbando (si tratta soprattutto di giovani e tossicodipendenti). Dovete sapere - e noi come amministratori locali lo sappiamo bene - che esiste ormai un vero e proprio tariffario. Infatti, chiedere la pubblicazione, procedere alla celebrazione del matrimonio di fronte all'ufficiale di stato civile di un Comune e presentare il giorno dopo domanda di permesso di soggiorno per motivi familiari rappresenta ormai una procedura surrettizia di sanatoria della clandestinità, e i clandestini lo hanno capito. Ovviamente chiedono la pubblicazione degli atti matrimoniali con un nubendo che non conoscono assolutamente, ma nei cui confronti provvedono a versare una tariffa che va dai 3.000 ai 4.000 euro, c'è ormai anche un tariffario ben indicato. (*Commenti dei senatori Perduca e Baio*). Si tratta di un mercimonio dell'istituto matrimoniale, finalizzato a sanare situazioni di clandestinità che noi non possiamo accettare. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL*). Tutti i Comuni, compresi quelli governati dal centrosinistra, non accettano questa situazione e ci chiedono di cambiare rispetto ad una norma, l'articolo 116 del codice civile, scritta nel 1940, in un'epoca storica in cui non erano ammessi matrimoni tra clandestini e cittadini italiani o neocomunitari.

Per questi motivi voteremo ovviamente contro le questioni pregiudiziali proposte. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL. Congratulazioni*).

CECCANTI (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CECCANTI (PD). Signor Presidente, in tre punti su sette, segnalati dai colleghi del mio Gruppo intervenuti precedentemente, il senatore Casson e la senatrice Serafini, siamo in presenza di violazioni dell'articolo 117 della Costituzione che, com'è noto, nella nuova formulazione del Titolo V recita: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché» - questo è il punto che vorrei sottolineare - «dei vincoli derivanti dell'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». Da quando è entrata in vigore la nuova formulazione dell'articolo 117, la violazione di direttive comunitarie, in particolare, significa violazione della Costituzione, poiché le direttive sono norme interposte rispetto al controllo di costituzionalità.

Tale questione si pone in primo luogo in riferimento all'articolo 19 del testo proposto, che prevede l'incriminazione a titolo di reato contravvenzionale dell'ingresso e soggiorno illegali, quantomeno perché non si prevedono delle eccezioni per le vittime di tratta, protette dalla direttiva n. 81 del 2004 dell'Unione europea.

Un ulteriore problema è posto dall'articolo 39, sull'estensione del termine massimo del trattenimento dello straniero da 2 a 18 mesi. Anche in questo caso le direttive comunitarie sul rimpatrio configurano questi termini in maniera del tutto diversa, ossia per i casi di resistenza all'identificazione e per il solo tempo strettamente necessario all'espletamento diligente della modalità di rimpatrio. Siamo quindi in presenza di una violazione della Costituzione per via interposta attraverso la violazione di direttive.

Lo stesso discorso si pone anche per la norma di cui all'articolo 47, segnalata *in primis* dalla senatrice Serafini, sul rimpatrio assistito dei minori comunitari che esercitano la prostituzione, che viola palesemente la direttiva n. 38 del 2004 sul diritto di libera circolazione.

Per quanto riguarda le ulteriori quattro norme, vorrei sottolineare, in relazione a quella di cui ha parlato il precedente oratore, il senatore Mazzatorta, sul diritto matrimoniale, che un conto è la repressione dei falsi matrimoni, mentre un altro è, in nome di tale repressione, andare a violare il diritto matrimoniale, che è un diritto non del cittadino, ma dell'uomo, come risulta peraltro anche dalla formulazione della nostra Costituzione, all'articolo 29, dove si parla di «società naturale fondata sul matrimonio», che mira esattamente a proteggere il cittadino da un eccesso di interventi illegittimi da parte dello Stato. C'è quindi un eccesso di zelo che va decisamente oltre misura.

Quanto all'articolo 46, relativo alla collaborazione con alcune associazioni - mi riferisco al tema delle cosiddette ronde - al di là del problema posto dal modo in cui è scritta la norma, che evidenzia anche dei nodi relativi all'articolo 18, comma 2, della Costituzione e quindi al divieto di associazioni militari e paramilitari, trasporre l'idea del principio di sussidiarietà verticale e orizzontale in questa materia risulta improponibile. Questo non lo affermo soltanto io: vorrei infatti segnalare l'editoriale del professor Carlo Cardia pubblicato sul quotidiano «Avvenire», normalmente abbastanza sensibile nei confronti del principio di sussidiarietà. Leggo testualmente ciò che ha scritto il professor Cardia su «Avvenire»: «L'ambiguo avallo che si vuole dare alla partecipazione dei cittadini alla tutela e sicurezza del territorio legittimando associazioni dei cittadini per la sorveglianza può provocare lo spostamento di un caposaldo storico dello Stato di diritto per il quale sicurezza e uso degli strumenti coercitivi appartengono allo Stato, non ai privati o a gruppi di persone. I pericoli a cui si va incontro avviandosi su questa strada sono diversi. I responsabili dell'ordine pubblico» - continua il professor Cardia - «vedono messa in discussione la propria autorità, mentre si chiede loro una difficile valutazione di iniziative private che possono sfuggire ad ogni controllo. Ai cittadini si lancia un messaggio distorto, perché si fa intravedere una facoltà di intervento autonomo rispetto agli organi dello Stato e maturare la convinzione che è possibile farsi giustizia da sé di fronte ai fatti ed eventi delittuosi. Infine, un Governo che vede nella tutela dell'ordine pubblico un punto d'onore del proprio programma quasi riconosce in questo modo che lo Stato non è in grado di assolvere un suo compito primario». Questo è ciò che scrive il professor Cardia su «Avvenire».

Per quanto riguarda il cosiddetto patto di cittadinanza, che è lasciato del tutto indistinto dalle norme, l'articolo 10 della Costituzione prevede invece una riserva di legge rinforzata in maniera assolutamente garantistica. Tale articolo prevede infatti: «La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme dei trattati internazionali». Qui, invece, la legge abdica al suo ruolo.

Per finire, sulla questione della dignità delle persone senza fissa dimora, per le quali è prevista una schedatura in evidente contrasto con il principio della dignità umana, deducibile dall'articolo 2 della Costituzione, vorrei richiamarmi alla conclusione dell'articolo del professor Carlo Cardia, anche in questo caso piuttosto *tranchant*. Dice il professor Cardia: «Anche l'idea di procedere ad una sorta di schedatura degli immigrati senza dimora si presenta potenzialmente lesiva dei diritti individuali, oltre ad essere del tutto inutile. In assenza di un progetto politico di respiro che riporti al centro la questione dell'integrazione degli immigrati è necessario ripartire da principi e valori che caratterizzano la nostra identità civile. Gli immigrati non sono gente da tenere a bada, ma persone con diritti che vanno riconosciuti e garantiti e con doveri di cui si deve chiedere l'assolvimento. Se si perde di vista questo presupposto», conclude il professor Cardia, «cristiano e culturale prima che giuridico, o si dimentica che le leggi nazionali e quelle internazionali si fondano sul rispetto della dignità umana e dei diritti fondamentali, che spettano a chiunque, si intraprende una strada sbagliata che può provocare disagi e proteste, che può giungere ad un risultato opposto a quello invocato dai teorici della *securitate*. C'è tempo e modo per rimediare ad errori come quelli di oggi, ma non si deve dimenticare che già su altre questioni il Governo ha potuto sperimentare i danni che derivano da scelte improvvisate e settoriali non condivise».

Se non volete ascoltare noi, ascoltate per lo meno il professor Cardia. (*Applausi dai Gruppi PD e IdV*).

PASTORE (PdL). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PASTORE (PdL). Signor Presidente, se si dovesse replicare a tutte le obiezioni sollevate dai colleghi dell'opposizione certamente non basterebbero i minuti assegnati e abuserei anche della pazienza dei colleghi senatori. Credo che tutte le obiezioni che abbiamo ascoltato siano di merito, non di costituzionalità, e le obiezioni di merito si possono anche ascoltare, recepire, approfondire, ma certamente non possono costituire oggetto di pregiudiziali quali quelle presentate dai colleghi. Infatti, ad ogni questione da loro contestata vi è una replica, che verrà fatta sicuramente in dettaglio in sede di esposizione del testo e dell'articolato come pervenuto dalla Commissione e anche in sede di illustrazione e di voto dei singoli emendamenti.

Voglio solo segnalare che tali questioni sono state approfondite in maniera certosina dalle Commissioni riunite 1^a e 2^a, che hanno ritoccato più volte il testo proprio per evitare contraddizioni e contrasti con la normativa comunitaria, perché non mi sembra che le contestazioni sollevate dai colleghi del centrosinistra in quest'Aula si riferiscano a questioni che violano in maniera palese o indiretta le disposizioni comunitarie; così come si è cercato di effettuare un'attenta lettura e

traduzione delle norme per evitare che queste si applicassero in maniera discriminatoria a soggetti immigrati piuttosto che a cittadini. Molte delle norme indicate, per ultimo ricordo quella citata dal collega Ceccanti, si applicano anche ai cittadini italiani, che rappresentati da questa maggioranza sono ben disponibili a sobbarcarsi ulteriori oneri pur di contrastare fenomeni che oggi una comunità civile non può più tollerare.

Voglio infine far riferimento, in maniera molto breve, a due questioni sollevate dai colleghi dell'opposizione. La prima riguarda il rimpatrio dei minori. Se vi sono manchevolezze o questioni poco chiare nel testo della norma si possono ben correggere, ma non mi sembra che la norma sia stata formulata in danno dei minori. È stata una norma voluta per proteggere quei minori oggetto del turpe fenomeno della tratta e della riduzione in schiavitù attraverso la loro prostituzione sulle nostre strade. Quindi, se vi sono dubbi che lo Stato italiano non possa intervenire sotto il profilo umanitario nei confronti di questi soggetti - dubbi che personalmente non ho - o si dubita che lo Stato di appartenenza possa tutelare questi minori - cosa che ritengo si possa benissimo realizzare attraverso i normali canali diplomatici e consolari - allora è magari opportuna una precisazione nel testo della legge, ma certamente non vi è una obiezione di carattere costituzionale.

La seconda questione riguarda il reato di clandestinità. Credo che la Commissione abbia compiuto un lavoro molto intelligente, molto equilibrato e molto sensato ed ha spuntato le armi a quelle critiche, anche giustificate, che vedevano nell'introduzione di questo reato un rischio di intasamento delle carceri o della macchina giudiziaria. Proprio derubricando il reato da delitto a contravvenzione questi rischi sono venuti meno, ma si vuole affermare in maniera esplicita e solenne nel nostro ordinamento che la clandestinità è un reato; è un fatto antiggiuridico e viene come tale riconosciuto attraverso una qualificazione, la più significativa del nostro sistema giuridico.

Tra l'altro, si è parlato di violazione dei diritti della difesa dell'immigrato clandestino. A me non sembra: se si celebra un processo non vi è nessuna norma che preveda una diminuzione della garanzia e delle tutele per il soggetto incriminato per quel tipo di reato. Si dice soltanto che se quel soggetto non è più sul territorio italiano non si procede all'accertamento del reato ritenendo che, trattandosi probabilmente di un reato continuato, ci possa essere un fatto che libera le nostre aule giudiziarie da un accertamento che tutto sommato diventerebbe inutile.

Ripeto: è una scelta equilibrata, ragionevole che dovrebbe raccogliere anche il consenso dei colleghi dell'opposizione se anche loro condividessero questo principio: cioè che la presenza, in maniera irregolare, sul territorio dello Stato è un fatto antiggiuridico, che come tale bisogna anche sanzionare così come si conviene.

PINZGER (*UDC-SVP-Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINZGER (*UDC-SVP-Aut*). Signor Presidente, comunico che il Gruppo UDC, SVP e Autonomie, come in passato, si astiene sulla questione pregiudiziale.

PRESIDENTE. Metto ai voti la questione pregiudiziale, avanzata, con diverse motivazioni, dal senatore Casson e da altri senatori (QP1), dalla senatrice Serafini Anna Maria e da altri senatori (QP2), e dal senatore Li Gotti.

Non è approvata.

INCOSTANTE (*PD*). Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Proclamo il risultato della votazione mediante procedimento elettronico:

Senatori presenti	275
Senatori votanti	274
Maggioranza	138
Favorevoli	123
Contrari	148

Il Senato non approva.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore De Sena. Ne ha facoltà.

DE SENA (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, il provvedimento all'esame oggi dell'Assemblea impone alcune riflessioni di carattere tecnico che non possono essere disattese.

Già in sede di Commissioni riunite sono stati affrontati criticamente alcuni passaggi del disegno di legge, che tuttora permangono e confermano a mio parere la carenza di una strategia generale coerente con la costante ed altrettanto generale istanza di sicurezza da parte dei cittadini utenti. Indubbiamente è da prendere atto di un'iniziale inversione di tendenza in Commissione, in sede di dibattito-confronto, laddove alcune significative proposte delle opposizioni sono state finalmente prese in considerazione a titolo di contributo migliorativo e fanno parte di un accettato pacchetto emendativo, ma da tecnico e sulla base di una specifica, seppur modesta, ma pluriennale esperienza, devo formulare alcune riserve.

Sul piano sistemico e in generale il pacchetto sicurezza trova una configurazione che sicuramente non è aderente a quell'istanza istituzionale molto precisa e dettagliata che ci perviene dalle competenti istituzioni per quanto riguarda il contrasto alla grande criminalità mafiosa e la prevenzione generale sul nostro territorio. Sono considerazioni che non solo vanno verso la dinamica della grande criminalità organizzata, ma richiedono l'esibizione della pubblica amministrazione e di una politica più attenta nel settore della prevenzione generale, che secondo me costituisce la vera esibizione dell'intelligenza investigativa. La prevenzione generale pretende, oggi specialmente, una cura particolare da parte della politica e della pubblica amministrazione nelle sue varie componenti, politica e pubblica amministrazione che devono assolutamente recuperare la propria credibilità, offrendo una migliore configurazione del sistema sicurezza nella sua accezione più ampia. In alcune circostanze sarà allora necessario, signor Presidente, fare anche autocritica e confrontarsi su questo grande tema con le istituzioni competenti che combattono quotidianamente, specialmente in determinati territori, la criminalità mafiosa.

È assolutamente necessario, a mio modestissimo avviso, aggiornare l'asse normativo antimafia in maniera assolutamente sistemica, e qui certamente la competente Commissione costituitasi ieri potrà essere il vero volano per una nuova e moderna rivoluzione di cultura antimafia.

Sul provvedimento in titolo, quando parlo di sistema faccio specifico riferimento alla modifica proposta all'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Si propone una modifica sostanziale in riferimento allo scioglimento dei Consigli comunali e dei Consigli provinciali relativamente a ipotesi di infiltrazioni mafiose. Si trascurava invece quello che forse è il dato più importante e significativo nei territori ad alta densità mafiosa, riguardante lo scioglimento delle aziende sanitarie locali.

Tornando alla Commissione parlamentare antimafia costituitasi ieri, il senatore Pisanu - che è stato un prestigioso ministro dell'interno, apprezzato non solo da tutta la politica ma anche dalla struttura ministeriale, e di ciò ne sono autentico testimone come prefetto della Repubblica che ha lavorato alle sue dipendenze - nel suo brevissimo intervento di ieri, in occasione della sua elezione a Presidente della Commissione, ha fatto giustamente riferimento ad un programma da condividere per assicurare al nostro Paese una vera e propria chiara e serena quotidianità affrancata dalle mafie. Se ho ben interpretato il pensiero del presidente Pisanu, credo che egli si riferisse anche a quella fascia grigia di connivenze che alimenta l'arroganza criminale mafiosa, specialmente nei territori a più alta densità specifica.

Quando, nell'ottobre 2005, lo stesso ministro Pisanu mi chiese di lasciare l'incarico di vice capo della Polizia e di direttore centrale della Polizia criminale per assumere le funzioni di prefetto di Reggio Calabria, pochi giorni dopo l'inquietante omicidio del presidente del Consiglio regionale della Calabria, onorevole Francesco Fortugno, non ebbi alcuna esitazione e dopo poche ore ero in quel territorio. Un territorio ossessionato da una mafia violenta ed implacabile, potente, impermeabile e sanguinosa, ma anche un territorio la cui popolazione, nella maggior parte costituita da persone per bene, ma forse da troppo tempo maltrattate e quindi ormai incredule, mi poneva una sola richiesta: la libertà di essere, la libertà di lavorare.

La risposta, signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, va elaborata in quest'Aula dal Parlamento, dal Senato della Repubblica, da questa maggioranza e da questa opposizione, senza arroganze. *(Applausi dai Gruppi PD e IdV).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mugnai. Ne ha facoltà.

***MUGNAI (PdL).** Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, possiamo dire, parafrasando una frase ben più celebre, che nei mesi precedenti la campagna elettorale e nei giorni immediatamente successivi si è levato da tutto il Paese un unico, univoco, grido di dolore, un appello forte e significativo, perché venissero ripristinate su tutto il territorio nazionale condizioni di legalità e di sicurezza ormai eccessivamente compromesse e tali da avere determinato una condizione non più tollerabile.

Non potevamo, non dovevamo, rimanere indifferenti rispetto a questo grido di dolore che trasversalmente proveniva da tutte le componenti della società civile; e, per quanto ci riguarda, parlare di sicurezza significa, nel nostro ruolo parlamentare, adottare quel complesso di norme che possano garantire il più regolare, ordinato e pacifico svolgimento della vita quotidiana di una comunità, quelle condizioni che sono di fatto la base fondante di una società civile che tale possa essere definita e alle quali, ripeto, non potevamo, non dovevamo e non siamo rimasti indifferenti.

Lo abbiamo fatto nella consapevolezza di dover dare una risposta che fosse al tempo stesso concreta, chiara, efficace e soprattutto basata su una dose di sano e robusto realismo, per poter ridare ai cittadini quella fiducia verso le istituzioni che è anch'essa, colleghi, un elemento fondante, imprescindibilmente fondante, di ogni comunità nazionale. Se infatti la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni viene meno crolla ogni presidio di civile convivenza, e sappiamo bene quanto in certe parti del nostro Paese tutto ciò, purtroppo, si sia in larga misura verificato.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, al di là di facili buonismi di maniera, al di là di pregiudizi ideologici, la nostra era una risposta da dare per garantire il ripristino di una legalità largamente perduta. Solo agendo con grande convinzione e con realismo noi potevamo, forse, nel futuro, evitare di vedere nuovamente spargere tante lacrime per dolorosi fatti di cronaca quotidiana criminale; lacrime che avremmo potuto ben definire lacrime di coccodrillo se non fossimo intervenuti, se fossimo rimasti alla finestra a guardare, se ci fossimo limitati a generiche dichiarazioni di intenti come troppe volte in passato è stato fatto, alla stregua quasi di sterili ed improduttive grida manzoniane.

Cosa significa realismo in questo caso? Significa comprendere che il ripristino delle condizioni di legalità nel nostro Paese non poteva prescindere da un'equazione: quella per cui il venire meno delle condizioni di legalità era fortemente connesso ad un altro fenomeno che dovevamo affrontare. Già e bene il collega Mazzatorta lo ha fatto in precedenza; già nel 1987 un soggetto assolutamente insospettabile se si guarda alla nostra parte politica, e cioè il presidente emerito Scalfaro, ebbe come uomo di governo in quel momento la sensibilità di comprenderlo.

Mi riferisco al fenomeno dell'immigrazione incontrollata, selvaggia e clandestina, che purtroppo nel nostro Paese ha raggiunto livelli tali da non poter essere più sopportata senza gravi conseguenze, anche a danno di coloro che sono venuti in Italia e hanno trovato regolari condizioni di vita.

Cari colleghi, la cultura dell'accoglienza non significa e non potrà mai significare la cultura della soccombenza, intesa come rinuncia a veder rispettate le nostre leggi, le nostre tradizioni, la nostra cultura, le nostre abitudini di vita quotidiana, i nostri valori etici e morali, le nostre convinzioni religiose. L'immigrazione clandestina ed incontrollata significa, tra l'altro, impossibilità di garantire a tutti coloro che sono venuti in Italia da aree molto più povere quelle condizioni di vita decorosa che se non sussistono fatalmente determinano una deriva di carattere criminale, ancor più pericolosa in questo momento nella misura in cui procura manovalanza a basso costo a quella criminalità organizzata transfrontaliera che ormai ha costruito i propri santuari anche all'interno del territorio nazionale, in una saldatura con la criminalità organizzata italiana.

Abbiamo agito prioritariamente in tale direzione adottando tutta una serie di norme di efficace contrasto a tutte le negative conseguenze dell'immigrazione clandestina, a partire da ciò che è in sé l'immigrazione clandestina, in perfetta sintonia con l'orientamento di altre grandi Nazioni europee, il Regno Unito tra tutte, per citare una delle Patrie del diritto. Parimenti, proprio per quei legami sempre più forti che vi sono fra la criminalità organizzata transfrontaliera e quella nostrana, abbiamo adottato una serie di provvedimenti volti a rafforzare da un lato i poteri delle autorità inquirenti, dall'altro a colpire al cuore le organizzazioni criminali aggredendole nei loro patrimoni, più efficacemente articolando quelle norme per far sì che quei patrimoni siano sottratti e restituiti alla comunità nazionale, riformando poi l'articolo 41-*bis* soprattutto per impedire, onorevoli colleghi, un aspetto fondamentale, ossia che i boss, come hanno fatto fino ad oggi, continuino a dirigere le loro organizzazioni dall'interno delle carceri, perché non gli sarà più possibile. Questo significa dare un altro colpo al cuore a quelle organizzazioni che oggi rappresentano - è bene dirlo - un altro Stato.

La sicurezza, signor Presidente e onorevoli colleghi, significa altre cose; significa forse anche e soprattutto garantire il sereno, pacifico e ordinato svolgimento della vita quotidiana, perché sotto il profilo del disvalore delle condotte non so se sia più grave il fenomeno della criminalità organizzata, che certamente lo è nelle sue dimensioni, nel suo complesso, nella sua portata, di quanto possa esserlo però, proprio per quella fiducia che il cittadino necessariamente deve avere verso le istituzioni, la situazione che abbiamo ereditato. Ogni giorno le cronache di qualunque quotidiano nazionale e locale purtroppo erano colme di notizie di scippi, rapine, furti, stupri, violenze sessuali, di una serie innumerevole di pianti di madri e padri per figli e figlie uccisi da ubriachi o drogati al volante, di quell'abusivismo commerciale che purtroppo indebolisce un'economia già debole come la nostra.

Su ciascuna di queste fattispecie, come quelle minori (il deturpamento, l'imbrattamento, che attengono comunque in ogni caso al civile vivere quotidiano), abbiamo previsto norme specifiche sia sotto il profilo di aggravanti, sia sotto il profilo di ulteriori sanzioni volte a colpire quelle condotte che aggrediscono proprio i più deboli e indifesi, soprattutto in quelle condizioni in cui è più facile farlo: i nostri giovani in prossimità delle scuole, i nostri anziani in prossimità dei bancomat o degli uffici postali dove vanno a ritirare la loro pensione che gli viene portata via o sui mezzi pubblici dove è ancora più facile scipparli. Questo significa parlare in termini concreti di sicurezza, perché solo se vi è fiducia nei confronti dello Stato abbiamo il diritto di pretendere di avere dei bravi cittadini, perché lo Stato non può mai essere evasore a quelli che sono i compiti che istituzionalmente gli fanno carico, primo fra tutti quello di garantire la sicurezza sia esterna che interna.

Voglio concludere facendo una breve digressione su come spesso velandosi dietro pregiudizi ideologici si strumentalizzino ciò che, in realtà, va in una direzione ben precisa. Voglio concludere con un accenno fugace al tanto dibattuto tema delle ronde che nessuno ha mai chiamato e considerato tali, se non chi forse preferisce la cultura dell'omertà alla cultura dell'impegno. *(Applausi dal Gruppo LNP)*. Voglio citare - compiendo un'opera di plagio, che spero il presidente Vizzini mi perdonerà - una sua felice frase: noi preferiamo i nostri anziani che si impegnano davanti alle scuole per proteggere i propri e gli altrui nipoti, a chi, stando nascosto dietro una finestra, finge di non vedere quando potrebbe essere testimone prezioso di un fatto criminale che altrimenti non si può punire. *(Applausi del senatore Pittoni)*.

Noi riteniamo che questa sia la vera cultura dell'appartenenza alla comunità nazionale che, almeno per noi, ha veramente il nome suggestivo di Patria e che ci siamo impegnati a difendere non solo dai nemici esterni, ma anche da quelli interni che, forse, sono ancora più subdoli e pericolosi.

Noi con questo provvedimento crediamo di onorare il giuramento che abbiamo fatto tutti. *(Applausi dai Gruppi PdL e LNP. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Magistrelli. Ne ha facoltà.

MAGISTRELLI (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge sul quale stiamo discutendo è pervenuto a questa Assemblea dopo che le Commissioni affari costituzionali e giustizia sono intervenute sul testo originario con significative modifiche e integrazioni. Il testo che ora abbiamo davanti è decisamente più lungo e complesso del provvedimento inizialmente varato dal Consiglio dei ministri e, dunque, richiede un esame completo, attento e anche approfondito.

La sicurezza delle nostre città, delle persone e dei beni sta a cuore a tutti. Per questo faremo la nostra parte con senso di responsabilità, perché siano approvate quelle misure che possono davvero rappresentare una risposta efficace e giusta alla domanda di sicurezza e all'esigenza di contrastare con fermezza la criminalità più pericolosa. Mi riferisco, in particolare, alle numerose norme in materia di legislazione antimafia, di misure di prevenzione, di aggressione ai patrimoni della criminalità organizzata. Mi riferisco anche alle norme che ricalcano le proposte avanzate nella scorsa legislatura da disegni di legge del Governo Prodi e che, naturalmente, ci trovano concordi. Ma saremo altrettanto attenti per tutte le altre disposizioni contenute in questo disegno di legge, perché con la copertura del generico richiamo alla sicurezza non vengano introdotte misure inique, sanzioni inutili, norme inaccettabili che violano o umiliano la dignità umana.

La critica - per ora generica, poi entrerà nel dettaglio di alcuni articoli - è all'atteggiamento, purtroppo già visto, di colpire situazioni che creano disagio solo con la criminalizzazione delle condotte o con pene più severe. Purtroppo, questo problema è sempre stato trattato in modo *bipartisan* perché creare nuove figure di reato o aumentare le pene è la strada più semplice per chi governa. È semplice perché basta licenziare un testo normativo; spetterà poi ad altri applicarlo.

Sappiamo bene tutti che questa strada non basta e che, anzi, non è la strada giusta. Le pene fanno paura non perché sono alte e numerose, ma solo quando sono certe, si applicano e anche

rapidamente. La delinquenza non cala perché i delinquenti vanno tutti in galera, ma cala quando vengono eliminate le condizioni che spingono al reato, perché aumentano i controlli o perché la società è in grado di prevenire i reati, magari attraverso le forze dell'ordine. Ecco perché non ci piace la risposta del pugno di ferro, perché non serve, non produce effetti; vorremmo che almeno fosse accompagnata da misure che affrontino anche gli aspetti sociali e che prevedano interventi di prevenzione. E quando parlo di aspetti sociali non mi riferisco ad un generico buonismo, ma penso all'efficacia dissuasiva delle norme.

Dicevo che questo provvedimento contiene norme su cui ci può essere accordo da parte dell'opposizione. Ho già citato - e non mi ci soffermo, anche se sarà necessario un esame attento da parte dei tecnici per le delicatissime implicazioni che hanno - le misure antimafia, ma apprezzamento si deve esprimere anche per le misure in tema di sfruttamento dell'immigrazione clandestina e di tratta degli immigrati.

Personalmente mi riferisco poi a tutte quelle norme che manifestano attenzione verso le vittime e soprattutto attenzione verso i più deboli, cioè gli anziani, i minori e le persone con handicap. Sono senz'altro misure positive quelle che aggravano la pena per i reati commessi contro i soggetti deboli o quelle - come, ad esempio, la norma prevista all'articolo 10 - che aggravano la responsabilità delle persone maggiorenne che commettono reati con ragazzi minorenni. Sappiamo che nei contesti delinquenziali, mafiosi o camorristici soprattutto, la partecipazione dei minorenni ai reati è assolutamente volontaria e non più legata come una volta a condizionamenti e ordini da parte degli adulti; ma ciò non vuol dire che i ragazzi non abbiano bisogno comunque di protezione e che grande sia la responsabilità di chi in questo campo li tratta da adulti. Questa attenzione era già stata espressa dal Governo Prodi, che nel pacchetto sicurezza (l'Atto Camera n. 3278 della XV legislatura), aveva inserito questa stessa norma.

Condivido anche la preoccupazione che sta alla base degli articoli che aggravano la pena per i reati commessi nei confronti dei minori se compiuti nei luoghi da questi frequentati, cioè all'interno o nelle vicinanze di scuole o istituti di istruzione o formazione. Si tratta di reati odiosi, visto che le vittime sono deboli, se non inermi, e forse è giusto sanzionare ogni aspetto di chi approfitta di questa debolezza.

Sempre con riferimento alla tutela dei minori, comprendo la motivazione di una maggiore severità nei confronti dell'accattonaggio, che è una prassi che effettivamente degrada chi vi è costretto. Va bene, pertanto, l'articolo che prevede che la condotta configuri un reato e non più una contravvenzione, con una sanzione più significativa, previsioni peraltro già proposte nella passata legislatura. Non condivido, però, la pena accessoria della decadenza automatica dalla potestà parentale. È eccessiva e controproducente: sono assolutamente contraria. Magari si preveda l'apertura di un procedimento presso il tribunale per i minorenni, magari si parli di sospensione, si preveda pure qualche misura più grave la seconda o la terza volta in cui il fatto viene commesso, ma applicare subito la decadenza dalla potestà, alla prima occasione in cui si trova un minore a mendicare, è troppo. (*Applausi della senatrice Sbarbati*). Tenete conto che questo stesso disegno di legge prevede la sospensione della potestà, quindi una misura meno grave, per chi addirittura rapisce un minore. Non dimentichiamo poi, cari colleghi, che dovremo provvedere all'accoglienza e alla cura di tutti i bambini tolti in questo modo ai genitori, e questo senz'altro costa. Non so se nella relazione tecnica si è tenuto conto di tale aspetto in maniera adeguata.

Su questo punto vorrei poi aggiungere una riflessione scaturita da un articolo letto sul "Corriere della sera" di ieri che riguarda la ricerca realizzata dalla Fondazione Migrantes della Conferenza episcopale italiana da cui risulta che i nomadi sono vittime di un pesante pregiudizio anche presso molti tribunali per i minorenni, che spesso non esitano a togliere i minori alle loro famiglie, presupponendo maltrattamenti o cattivo esercizio della potestà genitoriale, per poterli poi dare in adozione a famiglie non nomadi. Non so valutare la veridicità di certi dati, ma l'autorevolezza della fonte, la CEI, mi spinge ad invitare a fare attenzione. Perseguiamo piuttosto l'integrazione delle mamme e di tutte le componenti delle grandi famiglie nomadi; favoriamo il lavoro regolare, l'inserimento sociale; non limitiamoci ad interventi drastici e contrari alla protezione dell'istituto familiare.

Non possiamo poi assolutamente condividere il giro di vite che si intende dare nei confronti degli stranieri in genere. Non parliamo solo degli stranieri irregolari o di quelli che delinquono. No. Ci sono norme in questo testo che negano ogni integrazione e accoglienza; mi riferisco, ad esempio, agli articoli 4 e 5 in materia di matrimonio degli stranieri e di acquisto della cittadinanza. Capisco che si vogliono evitare i matrimoni di comodo e che magari solo sei mesi di residenza in Italia dopo le nozze sono pochi, ma questa norma sembra tesa più che altro ad ostacolare comunque la concessione della cittadinanza italiana più che ad esigere un'effettiva *ratio* familiare. Si approfondiscano magari i controlli per verificare se c'è un'effettiva convivenza, ma non è giusto aggravare, per tutti e per due anni, l'inserimento a pieno titolo di una famiglia nella comunità dei

cittadini. È poi assolutamente iniqua la previsione che ci sia un termine minimo, sia pure dimezzato, ovvero di un anno, quando ci sono i figli. L'esistenza di figli è essa stessa la prova che un matrimonio è vero e non è una finzione. Non ci dovrebbe essere bisogno di altri requisiti; è una norma inutile, non ha altra funzione se non quella di ritardare.

Allo stesso modo non è accettabile l'articolo 5. Si tratta di una norma che ha resistito per oltre 60 anni. La nostra Repubblica da sempre ha ammesso che uno straniero possa contrarre matrimonio nel territorio italiano e che l'unico requisito sia la dichiarazione del suo Paese che nulla osta a tale matrimonio. Naturalmente devono essere rispettate le disposizioni in materia di libertà di Stato, di parentela; nessun pericolo di introdurre la poligamia o l'incesto. Ma poi nient'altro. Non possiamo ora stravolgere l'impianto del codice civile imponendo la certificazione della regolarità del soggiorno. Questo perché il matrimonio è un istituto che prescinde dalle circostanze accidentali, perché il soggiorno può essere regolarizzato, perché mai esso è stato una condizione per la formazione di una famiglia. Non eravate voi, colleghi del centrodestra, che vi erigevate a paladini dell'istituto della famiglia?

Vorrei spendere due parole anche sui reati contro le cose. Mi riferisco al danneggiamento, al deturpamento, al furto e anche alla violazione di domicilio. In merito all'articolo 7, che colpisce chi deturpa o imbratta cose altrui, posso comprendere una certa dose di severità nei confronti di atti di vandalismo che rovinano le cose mobili e immobili altrui. Sono sicura che la giurisprudenza saprà distinguere il gesto di chi imbratta o deturpa da quello che, all'opposto, con un'opera grafica originale e colorata, addirittura migliora l'aspetto di certi manufatti grigi e tristi. È d'altra parte un fenomeno di cui si parla e si discute da tempo. Tuttavia una sanzione c'è già, anche se piuttosto lieve, e mi chiedo: quanti sono stati condannati per questo fatto? Quanti? È così che si combatte il fenomeno? Siamo sicuri che aumentando le pene otterremo dei risultati? Forse il problema è piuttosto quello di individuare i responsabili.

Lo stesso può dirsi per il furto, che viene ora aggravato nell'ipotesi che sia commesso su mezzi di trasporto (una volta si parlava di destrezza) o contro chi abbia ritirato i soldi in banca oppure alla posta o al bancomat. Capisco la *ratio* e sono anche d'accordo. Concordo pure sul fatto che siano reati odiosi e troppo frequenti. Ma, anche qui, si lascia tutto all'efficacia dissuasiva di una minaccia di pena severa e basta. Non credo che basti aggravare la pena: forse sarebbero necessari un po' più di controlli ed indagini accurate da parte delle forze di polizia. Sono tutte cose, però, che richiedono mezzi, organizzazione e impegno. E questo ha un costo.

Infine, l'articolo 48 del disegno di legge introduce una nuova serie di modifiche ed integrazioni alle previsioni del codice della strada. Possiamo condividere, in linea di massima, lo sforzo per rendere effettiva la tenuta di comportamenti corretti sulle strade così da evitare la lunga e drammatica lista di incidenti a cui ogni giorno assistiamo. E allora ben venga il principio che debba essere sottoposto a visita o a esame di idoneità chi dimostra di non sapersi comportare adeguatamente. Ma mi chiedo se al comma 1-*ter* dell'articolo 128 del codice della strada, ora introdotto, non debba farsi riferimento, piuttosto che alla patente di guida, al certificato di idoneità alla guida di ciclomotori, dal momento che la disposizione si rivolge ai minori di 18 anni che, signor Presidente, non hanno la patente.

Ancora. Si prevede che, in caso di revoca della patente per guida in stato di ebbrezza (naturalmente nei casi più gravi) o per uso di stupefacenti, la nuova patente possa essere concessa solo dopo almeno cinque anni. Forse sarebbe meglio ridurre il periodo di attesa a tre anni in modo da aiutare il soggetto al recupero, facendogli intravedere un obiettivo possibile in un arco di tempo non breve (tre anni) che, insieme al recupero psico-fisico, può portarlo a una vita normale. Insomma, tre anni potrebbero essere il tempo necessario per un efficace recupero; cinque anni, invece, potrebbero allontanare l'obiettivo. Consideriamo che questi soggetti fanno fatica a fare progetti a lungo termine. Poi, però, tali soggetti a mio parere dovrebbero essere sottoposti periodicamente a controlli. Quindi, proporrei tre anni più un periodo di controllo per verificare se vi è stata un'eventuale ricaduta. Ripeto, tre anni più controlli periodici, per essere sicuri che realmente vi è stata una modificazione dei comportamenti.

Non c'è tempo per me di esaminare e commentare tutte le numerose norme riferite al tema dell'immigrazione. Tra aumenti di pena, imposizioni di tasse patrimoniali, introduzione di test linguistici e di accordi da sottoscrivere per conseguire fantomatici obiettivi di integrazione, l'immagine complessiva è di un Paese che rifiuta l'accoglienza, che non tiene conto della disperazione di interi popoli, che non bada alle emergenze umanitarie per lasciare entrare solo chi è bravo, buono e possibilmente ricco, in grado di pagare il permesso di soggiorno, di imparare l'italiano e di vivere in una casa decorosa. Tutte condizioni che mancano in moltissimi casi italianissimi dei quartieri più difficili delle nostre grandi città. Vorrei che ci pensassimo un attimo, tutti, prima di approvare disposizioni da sbandierare come baluardi delle nostre private sicurezze e anche prima di autorizzare le ronde delle associazioni volontarie a presidio del territorio.

Mi auguro che alcune norme evidentemente inutili o eccessive possano trovare nella maggioranza l'autorizzazione necessaria per una modifica sostanziale. *(Applausi dal Gruppo PD e dei senatori Pardi e Gial)*.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, in relazione alla cerimonia per l'intitolazione della Sala delle Conferenze stampa del Senato ai caduti di Nassiriya e agli altri caduti italiani nel corso dell'operazione «Antica Babilonia», sospendo la seduta fino alle ore 12.

(La seduta, sospesa alle ore 11,34, è ripresa alle ore 12,20).

Omissis

La seduta è tolta *(ore 13,14)*.

**90ª SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO**

MERCOLEDÌ 12 NOVEMBRE 2008
(Pomeridiana)

Presidenza del presidente SCHIFANI,
indi del vice presidente CHITI
e della vice presidente BONINO

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del presidente SCHIFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,34).

Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione del disegno di legge:

(733) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica (ore 18,15)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 733.

Ricordo che nella seduta antimeridiana è stata respinta una questione pregiudiziale ed ha avuto inizio la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Carofiglio. Ne ha facoltà.

CAROFILIO (PD). Signora Presidente, il provvedimento in esame ha molti aspetti d'interesse, ma il principale è quello che lo riguarda nel suo insieme e che ci consente in qualche modo di considerarlo una sorta di metafora dell'approccio a questi problemi che la maggioranza pratica e che temo intenda praticare nel seguito della legislatura.

Dico che si tratta di una metafora e cercherò di spiegarlo articolando il mio pensiero su alcune delle norme più emblematiche, aventi - appunto - quasi carattere simbolico e metaforico di tale approccio. Prima fra tutte è quella di cui all'articolo 19 del disegno di legge n. 733, nel testo proposto dalle Commissioni riunite, che sanziona non più con un delitto, ma con una norma contravvenzionale - alquanto bizzarra, come vedremo tra breve - l'ingresso e il soggiorno illegale nel territorio dello Stato.

È molto interessante riflettere sulla storia di questa norma e su come nella sua prima versione fosse stata presentata come una sorta di adempimento di un contratto stipulato con gli elettori; l'adempimento di un contratto in cui, per l'appunto, la repressione cieca, irrazionale e spietata della mera situazione di clandestinità nel territorio dello Stato diventava uno dei punti fondamentali. Era una delle bandiere del provvedimento e si è dichiarato che, con questa norma, si sarebbe fatto fronte al problema dell'immigrazione realizzando un effetto di formidabile deterrenza rispetto agli ingressi illegali nel territorio dello Stato.

Non intendo fare la storia del dibattito su questa norma, né desidero sottolineare con eccessiva enfasi l'ingloriosa fine di quella norma nel momento in cui è andata a sbattere contro le indicazioni europee, dopo che erano state trascurate tutte le riflessioni da noi suggerite sulla palese

incostituzionalità, oltre che sulla inciviltà e, mi sia consentito, anche sul carattere antiestetico di un provvedimento di questo genere.

Sta di fatto che, per non perdere la faccia, il reato non è stato semplicemente cancellato, come sarebbe stato segno d'intelligenza politica e d'intelligenza in generale, perché di fronte agli errori la cosa più intelligente da fare è riconoscerli e passare avanti. Quel reato originariamente era un delitto punito con la pena fino a quattro anni e, addirittura, l'arresto obbligatorio in flagranza; tutti quanti tra noi hanno un minimo di dimestichezza con il funzionamento degli uffici giudiziari avevano facilmente pronosticato che quella norma avrebbe paralizzato in maniera pressoché irreversibile il funzionamento del sistema giudiziario.

Ebbene, invece di limitarsi a cancellare questa norma e questo delitto, si è trasformato l'articolo e la fattispecie in una contravvenzione che è molto interessante per chi si diletta di mostri giuridici e in particolare per i teorici del diritto penale, i quali su questa norma possono esercitarsi a ritrovare in una unica singola concezione normativa una serie molteplice e variegata di contraddizioni con la Carta costituzionale, di profili di irrazionalità e, scendendo sul territorio che più interessa chi ha elaborato il provvedimento, di assoluta, radicale, sconfortante inutilità.

Si tratta, infatti, di una contravvenzione non obblabile, punita con l'ammenda da 5000 a 10.000 euro, che darà naturalmente luogo ad un numero enorme di fascicoli processuali, che andranno a loro volta ad intasare uffici giudiziari che, se Dio vuole, non ne avevano proprio bisogno e che non produrrà alcun effetto dissuasivo.

Voi ve lo immaginate - cogliendo l'aspetto umoristico della faccenda - il disgraziato clandestino che si spaventa del fatto che verrà condannato con un decreto penale al pagamento, ad esempio, di 8.000 euro? Se non fosse questione fin troppo seria il quadro complessivo in cui si iscrive questa norma, ci sarebbe davvero da farsi qualche sana risata.

Una cosa intelligente sarebbe semplicemente cancellarla, non già perché la norma così com'è produrrà danni diversi dal riempire gli armadi di qualche giudice di pace, ma perché sarebbe segno - ripeto - di intelligenza politica e un messaggio di resipiscenza rispetto ai modi di affrontare problemi seri, che non si possono affrontare con comportamenti e elaborazioni di norme che seri non sono affatto.

Ciò detto, il fatto che tale norma sia invece rimasta, ad onta di qualunque naturale appello alla ragionevolezza, significa qualcosa di più e si iscrive nel mosaico metaforico di cui parlavo e che cercherò di tratteggiare brevemente e terminando forse anche prima dell'esaurimento del tempo che mi è assegnato.

Un'altra norma, anch'essa metaforica, ma in grado di incidere in misura molto maggiore e sinistra sulla vita delle persone, è quella dell'articolo 39, che prevede la possibilità di trattenere fino a 18 mesi un cittadino straniero ai fini dell'identificazione.

Credo che noi per troppo tempo - e intendo soprattutto la nostra parte politica - abbiamo avuto la cattiva abitudine di tollerare le manipolazioni verbali che nascondono concetti gravi. Questi 18 mesi sono di galera. Sia ben chiaro! Il cittadino straniero non identificato, non già per sua resistenza, ma ad esempio perché non c'è collaborazione da parte dello Stato dal quale lui abbia indicato di provenire o per le più varie ragioni dipendenti dall'inefficienza degli uffici pubblici o dallo stato patologico del soggetto che non è in grado di chiarire la sua posizione, può essere trattenuto in quello che oggettivamente è un carcere, per un periodo di tempo - tanto per darvi un *input* della pratica degli uffici giudiziari - che equivale più o meno a quello che si trascorre in carcere per una tentata estorsione o per una tentata rapina: galera amministrativa.

Nessuno tra noi si nasconde la necessità anche di intervenire con misure dolorose, spiacevoli ma indispensabili per affrontare il fenomeno dell'immigrazione clandestina, ivi inclusa una temporanea e il più possibile ridotta nel tempo limitazione della libertà di movimento, ma il passaggio da due a 18 mesi ci lascia francamente sconcertati. Davvero dispiace sentire fare richiami a legislazioni di altri Paesi, che effettivamente prevedono questo termine in situazioni del tutto diverse. Il riferimento infatti, che opportunamente oggi il collega Ceccanti ha fatto nell'illustrazione della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, dovrebbe essere ad un atteggiamento di resistenza del soggetto all'identificazione.

Ebbene, su tale aspetto si può discutere, e lo si potrebbe fare veramente se ve ne fosse la disponibilità. Purtroppo, su questi temi non solo non la registriamo, ma percepiamo, nel momento in cui offriamo una disponibilità al dialogo, un atteggiamento di chiusura che rappresenta una delle componenti ideologiche più gravi contenute in questo provvedimento bandiera, provvedimento metafora, provvedimento inutile e dannoso. (*Commenti dal Gruppo LNP*).

Quando il Presidente mi autorizza, avrei piacere di proseguire.

Vede Presidente, i dati statistici, che sicuramente chi ha prodotto queste norme conosce (perché se non li conoscesse dovremmo davvero preoccuparci di un difetto di diligenza nella più delicata delle

attività dei pubblici poteri, che è quella della produzione delle norme), ci informano di un dato altamente significativo: l'identificazione viene realizzata nei primi due mesi o, salvo casi rarissimi, non viene realizzata. Quindi, questa misura custodiale, questa galera amministrativa è inutile, dannosa, vessatoria e - non dimentichiamocelo - in un periodo in cui i tagli piombano come mannaie da tutte le parti, anche negli ambiti più delicati dell'esercizio dei poteri pubblici come la scuola, costosa, costosissima, perché questa gente in queste galere amministrative deve essere mantenuta e le stime dei costi che vengono fatte sono pressoché ridicole. Ulteriori enormi, inutili spese in situazioni in cui già sappiamo dall'analisi dei dati statistici che alla scadenza dei 18 mesi nulla sarà accaduto e si sarà semplicemente irrogata una costosa, non giurisdizionale, incivile misura detentiva. Metafora, abbiamo detto, della punizione virtuale e fantasiosa della clandestinità. Abbiamo detto di questa forma di punizione, molto meno virtuale, molto più reale, concretamente incidente sulla carne, sul sangue e - mi sia consentito - sulla pelle delle persone.

E arriviamo all'articolo 44, veramente una chicca: la schedatura dei *clochard*, la schedatura dei barboni, dicendolo in italiano. Dalle rilevazioni statistiche, anche queste sicuramente note a chi ha elaborato questi provvedimenti, ma singolarmente ignorate, si tratta della categoria con livello di pericolosità sociale più basso in assoluto. I barboni sono non solo innocui, ma l'anello più debole di una catena sociale che, scendendo verso il basso, diventa sempre più dolorosamente vulnerabile e rappresenta in qualche modo il senso di colpa della nostra società. I sensi di colpa si possono affrontare in molti modi: o da uomini civili, cercando di rimuovere il problema e partendo dal presupposto che (se mi è consentito fare riferimento ad un concetto religioso) siamo tutti figli dello stesso Dio e non figli minori e disgraziati alcuni e altri che, per ragioni di censo o di fortuna, hanno diritto a maggiori privilegi, oppure semplicemente eliminando il problema, spazzando via come la polvere sotto il tappeto ciò che fastidiosamente ci ricorda la tragedia della disuguaglianza.

A che serve schedare i barboni e soprattutto schedarli presso il Ministero dell'interno? Sento dire da alcuni esponenti del centrodestra, chiacchierando nei corridoi, che questa schedatura in realtà serve per aiutare i barboni. Ottima cosa. Ma allora creiamo un registro di costoro presso il Ministero degli affari sociali e stabiliamo, nel momento in cui prevediamo una sorta di anagrafe dei barboni, anche una serie di conseguenze per loro positive dell'iscrizione in questo registro. Non ho visto conseguenze positive in questa norma. In realtà non vedo conseguenze di nessun tipo, tranne l'introduzione di una tecnologia sociale che è una tecnologia di puro controllo, anche qui metafora di una società del chiavistello.

Vedete, la maggioranza si è data il nome di Popolo della Libertà, ma il quadro fosco e inquietante che viene da queste norme è quello di un partito della galera sociale. (*Vivaci commenti dal Gruppo LNP*).

BOLDI (*LNP*). Viva la spocchia!

CAROFILIO (*PD*). Non ho problemi, signora Presidente. Lei mi sottrarrà dal tempo che mi è concesso questo spazio dovuto alle interruzioni e io parlerò. Dicevo partito della galera sociale. (*Commenti dai banchi della maggioranza*).

FERRARA (*PdL*). È meglio che scrivi, forse.

CAROFILIO (*PD*). Galera sociale.

PRESIDENTE. Collegli, per favore, in quest'Aula ognuno può esprimere liberamente le proprie opinioni, com'è stato sempre consentito a tutti. (*Commenti dai banchi della maggioranza*).

TORRI (*LNP*). Offende!

PRESIDENTE. La Presidenza non ha rilevato alcuna offesa a nessuno.

FERRARA (*PdL*). Il senatore Carofiglio dovrebbe parlare rivolto alla Presidenza e non interloquire con i colleghi. Richiami lui invece di richiamare noi. Deve parlare rivolto alla Presidente e non con le mani in tasca.

PRESIDENTE. Vi prego, collegli, avete tutti diritto di parlare dal momento che siete iscritti. Potrete sicuramente rispondere.

FERRARA (PdL). Non con le mani in tasca!

PRESIDENTE. Questa Presidenza ha visto di tutto da questi scranni.

FERRARA (PdL). Questo senatore ha visto ben altro.

PRESIDENTE. Prego, senatore Carofiglio, prosegua.

CAROFILGIO (PD). Grazie, signora Presidente.

Ove non fossi stato abbastanza chiaro, ripeto: metafora di una galera sociale.

Cosa significa tutto questo e a cosa allude? Qui non si tratta di cattiveria o di bontà; ci può essere anche questo, ma riguarda le singole persone. Collettivamente tutto questo allude a un'idea di egoismo per la quale chi sta bene vuole che anche tutto ciò che gli sta attorno e gli ricorda che si può stare male sia rimosso o tenuto sotto controllo perché non dia fastidio. Non è un caso che nel momento in cui si evocano certi concetti si suscitano anche certe reazioni.

Proseguendo in questo quadro ricostruttivo, vorrei parlare dell'articolo 46 del disegno di legge, quello delle ronde. Ho qualche dubbio in più sul fatto che certi studi sulla psicologia dei gruppi siano noti a chi ha elaborato tale norma, ma vorrei cercare di configurare una storia possibile. Immagino un gruppo di cittadini composto di persone per bene, perché non parto dal presupposto, come pure potrebbe accadere, che in queste ronde si infiltrino deliberatamente dei violenti per poter sfogare le loro pulsioni in situazioni in cui credono di poter essere tutelati.

Prescindo da questa ipotesi patologica - che pure potrà verificarsi - e ipotizzo invece la situazione normale di un gruppo di normali cittadini che, esausti per la situazione di difficoltà sociale che in certe zone del territorio in cui abitano si è venuta a creare, pattugliano con il benessere degli enti locali. Questi ultimi, per la verità, non sono specificati dalla norma e non si capisce quali siano, se le Province, le Regioni o i Comuni, ma questo è davvero un dettaglio tecnico. I cittadini anzidetti pattugliano e a un certo punto verificano una situazione che appare loro sospetta, come qualcuno che stia per rubare una macchina. Sono per strada da soli, non ci sono nelle vicinanze carabinieri o poliziotti, che sono professionisti deputati ad intervenire in tali circostanze; magari cominciano a inseguire la persona sospetta che, a sua volta, scappa. Forse ha compiuto davvero un reato, ma è possibile anche il contrario. L'acchiappano e questo prova a divincolarsi, anche perché quelle persone sono dei civili come lui. Che ne sa lui, magari nero di pelle, che costoro non gli stanno andando dietro non già perché sono onesti cittadini che pattugliano la loro città, ma perché sono soggetti uguali a quelli che hanno compiuto alcuni degli orribili atti di razzismo che abbiamo visto negli ultimi tempi? Che cosa ne sa lui? Scappa. Magari lo acchiappano e lui prova a difendersi, e se prova a difendersi costoro cercheranno di immobilizzarlo perché, una volta che si innesca una colluttazione (chiunque vi si sia trovato lo sa), è molto facile cominciare, ma è molto difficile finire e soprattutto è molto difficile capire dove si andrà a finire.

Vedete, un poliziotto o un carabiniere è addestrato a fare certe cose, è addestrato anche ad un uso misurato della violenza quando questa è assolutamente indispensabile. Io non faccio l'ingegnere, né il chirurgo e se mi chiedessero di fare un intervento chirurgico adesso ovviamente rifiuterei, perché potrei causare soltanto danni.

Il lavoro del poliziotto o del carabiniere, il lavoro di chi per strada opera per garantire davvero la sicurezza è un lavoro difficile, che richiede professionalità, cosa che sembra ignorare chi ha redatto questa norma, ma che non ignorano quei tanti poliziotti, carabinieri e in generale appartenenti alle forze dell'ordine che, se andate ad interpellare adesso, sono terribilmente preoccupati per quello che può derivare dall'approvazione di una norma come questa. (*Commenti del senatore Torri. Richiami della Presidente*).

Presidente, non ho nessun problema: quando vengo interrotto mi fermo e aspetto che l'interruzione cessi.

COLLI (PdL). Siamo annoiati.

DE TONI (IdV). Noi invece siamo interessati.

PRESIDENTE. Prego, collega.

CAROFILGIO (PD). Grazie, signora Presidente.

Questa norma potrà produrre soltanto il rischio di gravi danni. E non mi si venga a raccontare la storia dei nonni che vigilano davanti alle scuole, perché quelli già ci sono. Si tratta di un meccanismo del tutto diverso e, soprattutto, non si fa riferimento a quel pericolosissimo concetto di presidio del territorio che pare alludere ad un trasferimento delle potestà di polizia a gruppi di cittadini privi della competenza, dell'addestramento, dell'attitudine mentale - e prescindendo dai profili morali - per esercitare il presidio del territorio, che è una delle prerogative ineludibili e fondamentali dello Stato di diritto.

Concluderò questa rassegna di norme, che - ripeto - ho estratto dal provvedimento per il loro particolare valore simbolico, con l'articolo 23. Sono dispiaciuto del fatto che non siano presenti molti senatori e, soprattutto, che non ci siano i senatori che esercitano la professione di avvocato penalista. L'articolo 23 è infatti un'altra norma incostituzionale che sottoporrà ad un aggravio di lavoro prima i giudici per sollevare le questioni di costituzionalità e poi la Corte per accoglierle.

Esso, in estrema sintesi, prevede che per tutti i reati di competenza distrettuale sia obbligatoria la custodia in carcere. Tutti sappiamo che la norma è ricalcata, o meglio è articolata sul precedente disposto del terzo comma dell'articolo 275 del codice di procedura penale, che prevede l'obbligo della custodia cautelare in carcere, laddove esistano gravi indizi, per i reati di mafia e connessi.

PRESIDENTE. Pur considerando le interruzioni, senatore Carofiglio, la devo invitare a concludere.

CAROFILGIO (PD). Credevo di avere venti minuti a disposizione, signora Presidente. Li ho già utilizzati?

PRESIDENTE. Ne ha utilizzati anche di più. *(Commenti dai banchi della maggioranza)*.

CAROFILGIO (PD). Sfrutterò il minuto aggiuntivo derivante dalle interruzioni per concludere.

La norma in questione, dunque, prevede l'obbligatorietà della custodia in carcere per tutti i reati di competenza distrettuale. Tra di essi, oltre ai reati in materia di mafia e di terrorismo, per cui non si pone alcun tipo di problema, ci sono reati come, ad esempio, quelli di tipo informatico, che sono attribuiti al pubblico ministero distrettuale per pure ragioni di coordinamento investigativo e che implicheranno, ogni qual volta emergano i gravi indizi di colpevolezza, l'inevitabilità della custodia in carcere.

Vorrei chiedere, e purtroppo non posso farlo perché non sono presenti in Aula, che cosa pensano di questa norma e della filosofia, dell'ideologia che c'è dietro di essa tutti gli avvocati penalisti appartenenti alle camere penali che, in passato, giustamente, hanno fatto battaglie il cui cuore, il cui nucleo era la tutela della libertà, che in questo provvedimento in modi vari, diversi e articolati è gravemente vilipesa. *(Applausi dai Gruppi PD e IdV)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vallardi. Ne ha facoltà.

VALLARDI (LNP). Signora Presidente, mi dispiace avere solo sette minuti a disposizione, perché dopo aver ascoltato con attenzione l'intervento del collega senatore Carofiglio forse sarebbe necessario utilizzare qualche minuto in più. Cercherò comunque in questi sette minuti di esprimere le mie ragioni, essendo firmatario di alcuni emendamenti al disegno di legge n. 733 che, al contrario di quanto sostiene il collega Carofiglio, sono fiero e contento di aver sottoscritto.

Il disegno di legge n. 733 oggi in discussione, a mio parere e a parere di tutta la Lega Nord, il partito a cui appartengo, è infatti il coronamento delle innumerevoli richieste di sicurezza che giungono ormai da moltissimi anni dal territorio. Un lento, ma continuo degrado della sicurezza aveva portato il nostro Paese a situazioni aberranti: ogni giorno i nostri quotidiani erano pieni delle notizie dei nefasti delitti che avvenivano nel nostro territorio.

La Lega Nord da sempre si è battuta e si batte per questo problema. Ricordo che già nel 1995 iniziavamo a tenere, in tempi non sospetti, le prime riunioni in cui parlavamo dell'aumento indiscriminato della microcriminalità che derivava dall'ingresso degli extracomunitari nel nostro territorio. La Lega Nord - dobbiamo riconoscerlo - ha sempre spinto in questo senso, perché fin da subito, in anticipo sui tempi, abbiamo capito che dal punto di vista normativo eravamo sicuramente impreparati a fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione, di questa forzata globalizzazione dei popoli.

Sono passati i periodi in cui si è scherzato sul problema sicurezza. E si è scherzato parecchio, cari amici della sinistra, perché emanare due decreti-legge sulla sicurezza e poi non avere né la forza, né il coraggio di convertirli in leggi significa scherzare sulla pelle dei cittadini. Fare un

provvedimento come quello sull'indulto, che sicuramente il senatore Carofiglio avrà approvato, significa scherzare sulla sicurezza, sulla pelle di tutti quanti i cittadini italiani. *(Applausi dal Gruppo LNP)*.

L'Italia tutta ha vissuto recentemente un momento storico di notevole grigiore: l'invasione dei rom e degli extracomunitari in genere, da alcuni dipinti come una risorsa per noi e per il nostro Paese, in nome di quel falso buonismo di sinistra che vuole il nostro territorio, l'Italia, un porto di mare in cui facciamo entrare tutti, senza pensare a quello che succede dopo a queste persone.

Troppo spesso, queste persone non hanno una casa, troppo spesso queste persone non hanno un lavoro, troppo spesso queste persone vengono utilizzate nei circuiti criminali e vanno a finire nelle nostre carceri, grazie tra l'altro all'ottimo lavoro delle forze dell'ordine, che contribuiscono a catturarli e a cui va il nostro sentito ringraziamento. *(Applausi dal Gruppo LNP e del senatore Saltamartini)*. I numeri, signora Presidente, ci danno ragione: ci sono carceri in Italia in cui abbiamo il 70-80 per cento di cittadini extracomunitari, e questo sicuramente ci fa rabbrivire, ma ci fa anche pensare che abbiamo ragione nel dire quello che diciamo.

Condividiamo questo disegno di legge perché è rafforzativo del precedente decreto-legge, anch'esso sulla sicurezza, convertito nella legge n. 125 del 2008. Esso contiene regole certe che pongono limiti ai flussi migratori, regole certe per fronteggiare l'illegalità diffusa, la criminalità organizzata, per garantire la sicurezza urbana. Questo volevano i cittadini, questo hanno voluto i nostri elettori che, come sapete, cari amici della sinistra, sono tanti.

Il rapporto annuale dell'Unione europea dice che il nostro Paese detiene il record in assoluto di cittadini che non condividono una così grande percentuale di cittadini extracomunitari presenti nel nostro territorio; il sondaggio dice che il 64 per cento dei cittadini italiani ritiene che gli extracomunitari presenti nel nostro territorio sono troppi e credo che questo ci debba far riflettere per un semplice motivo, perché stiamo parlando di una cosa vera. Abbiamo zone in Italia nelle quali non è più possibile parlare di integrazione, quando si determinano situazioni come quelle di alcuni paesi o di alcune province del Nord, dove si raggiungono concentrazioni di cittadini extracomunitari ormai ingestibili. Ma non solo al Nord: basta vedere cosa accade al Sud. Non credo sia necessario commentare ulteriormente i fatti di Castel Volturno: si commentano da soli, i giornali e tutta l'opinione pubblica li hanno ampiamente commentati.

Nel disegno di legge n. 733 si parla, tra l'altro, di lotta alla mafia italiana e di lotta alla mafia straniera. La Lega Nord ha sempre voluto che la Commissione parlamentare insediata ieri (a cui colgo l'occasione per fare gli auguri di buon lavoro) si occupasse espressamente anche di mafie straniere, molte presenti al Nord e contro le quali bisogna continuare ad intervenire, non sottovalutandone gli effetti disastrosi, perché il Nord ha già pagato parecchio per quei nefandi provvedimenti che avevano mandato molti mafiosi al confino nelle nostre regioni. Noi ne abbiamo pagato le conseguenze e adesso non vorremmo pagarne di ulteriori con le mafie straniere. *(Applausi dal Gruppo LNP)*.

Sicuramente il ministro Maroni sta seguendo con decisione una politica di aggressione e di contrasto alla mafia e ai patrimoni mafiosi, con notevoli risultati che sono stati riportati anche dagli organi di stampa e da tutti i *mass media*. Credo che il Ministero sia sicuramente sulla strada giusta perché li sta colpendo su quello che hanno più a cuore: il sequestro dei loro beni, quindi il denaro.

Adesso parliamo di un argomento sicuramente delicato (ne ho sentito parlare anche quest'oggi in Aula diverse volte): parliamo della possibilità data ai cittadini e ai sindaci di poter aiutare le forze dell'ordine nel controllo del territorio.

Questo, secondo me, è senso civico, cari amici di sinistra che tanto avete parlato di questo provvedimento, che, tra altro, è l'articolo 46 del disegno di legge n. 733. Questo è senso civico perché, secondo me, queste iniziative sono assunte solo ed esclusivamente da gente di buona volontà. Noi abbiamo esercitato il controllo sul territorio con i volontari. Io facevo parte integrante di un gruppo che, magari non per primo (forse per secondo o per terzo, ma non ha importanza) si era attivato per controllare il territorio con i volontari. Voi eravate al Governo e, mentre noi eravamo occupati a sorvegliare il territorio affinché non avvenissero furti, omicidi e di notte fosse tutto tranquillo come di giorno, ve ne fregavate completamente - mi conceda questo termine, con tutto il rispetto per lei, Presidente - di quello che succedeva nel territorio, ma vi preoccupavate di quello che facevamo noi.

Forse eravamo una deriva istituzionale? No, non credo. Noi stavamo facendo solamente il nostro dovere nell'interesse della sicurezza dei nostri cittadini. *(Applausi dal Gruppo LNP)*. Credo che i cittadini, una volta approvato questo disegno di legge, potranno, coordinati dal proprio sindaco, previo parere del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, controllare meglio il proprio territorio - lo dico e lo ribadisco - come sempre abbiamo fatto a supporto delle forze dell'ordine.

Leggo la parte dell'articolo 46 che credo interessi tutti. Si parla di «associazioni tra cittadini al fine di segnalare agli organi di polizia locale, ovvero alle Forze di polizia dello Stato, eventi che possono arrecare danno alla sicurezza urbana ovvero situazioni di disagio sociale e cooperare nello svolgimento dell'attività di presidio del territorio». In queste poche righe credo non si nasconda nessuna deriva istituzionale. Non lo credo assolutamente! Aumenterà sicuramente - come ho detto prima e ho ribadito diverse volte - il senso civico e di comunità.

Se le regole vengono rispettate - credo - ne abbiamo tutti da guadagnare, anche gli extracomunitari che con l'accordo di integrazione potranno dimostrare di saper convivere civilmente nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione, magari anche rispettando i nostri usi, costumi e tradizioni. Credo che questa sia la strada giusta.

A tale proposito, ritengo sia da valutare in maniera positiva anche l'emendamento che finalmente vieta l'uso di indumenti atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona, il famoso *burqa*, tanto per capirsi. Credo che se non si ha nulla da temere non si deve nascondere la propria faccia. E non si dica, cari colleghi, che queste persone lo fanno perché sono le loro tradizioni, usi e costumi perché, oltre ad una questione di sicurezza, è anche una questione di rispetto. Infatti, quando noi andiamo all'estero rispettiamo o ci fanno rispettare - come meglio credete - le regole degli altri Paesi. Quindi, non capisco e non giustifico chi difende le donne con il *burqa* o con il velo. I francesi lo vietano espressamente; gli inglesi sono sulla strada giusta, oggi lo vietano già nelle scuole. Dietro ad uno di questi indumenti potrebbe tranquillamente nascondersi chiunque, un delinquente o un terrorista, come è successo a Londra negli attentati del triste luglio 2005 che tutti quanti ricordiamo.

Mi sento di rivolgere in questa sede un sentito e doveroso ringraziamento agli amici del Popolo della Libertà perché ci hanno seguiti sulla strada del rafforzamento della legalità, condividendo e sottoscrivendo lo sforzo del nostro movimento, la Lega Nord, che con questo disegno di legge farà sì che i cittadini recuperino quella fiducia e quella tranquillità che negli ultimi anni era andata perduta.

Agli amici di sinistra vorrei invece rivolgere un invito sentito e sincero ad abbandonare la strada sterile e demagogica del dover essere a tutti i costi sempre e contro tutti. Vi rendete conto, cari amici di sinistra, che siete contro la sicurezza dei vostri e dei nostri cittadini? I cittadini sono di tutti. I cittadini, una volta finite le elezioni, non hanno più colore politico. Oltre che contro i cittadini siete contro i vostri stessi sindaci: i sindaci di Bologna, di Torino, di Venezia, di Firenze, di Modena, il sindaco di Rozzano, un Comune vicino Milano. Tutti sindaci di centrosinistra che hanno posto in essere il controllo del territorio e stanno chiedendo a gran voce maggiore sicurezza nei loro territori. Se non volete ascoltare noi, almeno ascoltate i sindaci che sono vostra espressione politica. Abbandonate, cari amici, quel sinistro atteggiamento di negatività. La sicurezza, dicevo prima, non è di destra o di sinistra; anche i cittadini che a suo tempo vi votavano se ne sono accorti, e i risultati li avete visti.

Al senatore Carofiglio, che ho avuto il dispiacere di sentir prima dire che questo disegno di legge è un metafora inutile, dannosa, fantasiosa, addirittura una galera sociale, vorrei rispondere che lui fa tali affermazioni dai banchi tranquilli, ed anche abbastanza comodi, del Senato. Avrei piacere che il senatore Carofiglio scendesse in mezzo ai cittadini, magari quelli del Nord, che hanno subito furti, magari quelli di Gorgo al Monticano, e andasse a dirlo ai familiari di quella povera coppia di coniugi che sono stati trucidati nell'agosto dello scorso anno.

Ecco, credo sia finito il tempo della sterile demagogia; si pensi realmente a fare le cose concrete. Con il disegno di legge che stiamo approvando sicuramente faremo qualcosa di concreto. (*Applausi dal Gruppo LNP, del senatore Santini e dai banchi del Governo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Galioto. Ne ha facoltà.

GALIOTO (Pdl). Signora Presidente, onorevoli colleghi. Il provvedimento concernente disposizioni in materia di sicurezza pubblica è la risposta alle esigenze avvertite dalla società civile, quotidianamente sempre più colpita da atti di criminalità di varia natura, in special modo tra gli strati sociali più poveri.

Il disegno di legge n. 733 assorbe infatti altri disegni di legge presentati da altri schieramenti sul medesimo tema della sicurezza. In tutti credo vi sia l'obiettivo di aggiornare il nostro sistema giudiziario alle nuove esigenze di ordine pubblico. Infatti, il sistema così com'è non funziona. È positivo quindi che le nuove norme volte a contrastare reati legati alla criminalità organizzata e ad apprestare strumenti di tutela per gli anziani, gli handicappati ed i minori guardino anche a crimini secondari, come l'imbrattamento degli immobili (con norme che ne migliorano il contrasto), e

prevedano misure per il rafforzamento delle sanzioni agli automobilisti ubriachi o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti, con l'obbligatorietà della pena accessoria della revoca della patente di guida. Sono tutte norme che vanno incontro ad una necessità reale ed obiettiva: quella della legalità e della percezione della legalità da parte dei cittadini italiani, ma anche di coloro i quali transitano nel nostro Paese, sia come turisti, sia come soggetti in cerca di un onesto lavoro.

Provegno da una Regione, la Sicilia, dove l'attenzione a uno di questi temi che stiamo affrontando, quello dell'immigrazione, è molto forte. Sappiamo tutti che le nostre coste contano ormai troppi sbarchi di clandestini e che i CIE (Centri di identificazione e di espulsione) in Italia, soprattutto nel periodo estivo, sono al limite della loro capacità di accoglienza. A questo occorre aggiungere l'oggettiva difficoltà da parte delle forze dell'ordine di identificare i soggetti, alcuni dei quali arrivano anche ad ustionarsi i polpastrelli per evitare il riconoscimento con le impronte digitali. Molti di essi sono persone già espulse da nostro Paese e che tentano nuovamente la strada disperata dello sbarco sulle nostre coste, mettendo a repentaglio, come sappiamo e come abbiamo visto tante volte, anche la loro stessa vita. Dobbiamo poi considerare anche coloro i quali riescono ad eludere i nostri sistemi di sorveglianza e che sono destinati quasi sempre ad una vita misera, fatta di sfruttamenti, accattonaggio, in buona sostanza di condizioni di vita non degne di un Paese come l'Italia, che li ospita.

Ma non dobbiamo pensare che l'immigrazione illegale provenga soltanto dal mare. Le cronache quotidiane dei giornali e le televisioni ci dicono che le popolazioni dei Paesi dell'Europa dell'Est (come la Romania, la Bulgaria, l'Albania) hanno colonizzato le città italiane.

Questo è un mercato del lavoro in cui persino i nostri cittadini faticano ad andare avanti e a trovare spazio. La scontata evoluzione nella vita clandestina di questi soggetti con poche risorse e alloggi di fortuna è purtroppo quasi sempre negli affari illegali, nei mille episodi che riempiono la cronaca di tutti i giorni, nell'alcol, nel baratro dei vari *racket* che li sfruttano e, soprattutto, in una vita fatta di non integrazione.

Tale stato di cose penalizza tutto: penalizza i cittadini italiani, sempre più impauriti e esasperati da una delinquenza anche spicciola, ma penalizza anche quelle fasce di immigrati che si sono perfettamente integrati, che lavorano, che sono utili al Paese e che cercano di avere una vita decorosa ed onesta. Questi svolgono anche dei lavori che ormai molti italiani non vogliono più fare: nelle famiglie come badanti, nelle fabbriche come operai, nelle realtà agricole come braccianti.

In questa situazione abbiamo due grosse responsabilità: la prima nei confronti dei nostri cittadini e di coloro che vivono onestamente in Italia, con il diritto che hanno e che abbiamo tutti alla sicurezza; la seconda nei confronti degli stessi clandestini, perché uno Stato democratico come il nostro deve poter garantire a tutti accoglienza, cure e assistenza nel rispetto dei diritti umani ma anche, e soprattutto, delle leggi vigenti.

Per questo motivo ritengo giusto frenare l'ingresso indiscriminato di persone che vengono in Italia in cerca di fortuna, in quanto il nostro sistema di accoglienza ormai è saturo e non consente più un'incontrollata affluenza in massa di forza lavoro. La comune coscienza democratica deve fare i conti con questa realtà (soprattutto con questa realtà), individuare il problema e porvi di conseguenza rimedio.

Proprio in questa direzione si muove l'articolo 9 del testo originario del disegno di legge al nostro esame. Esso, infatti, introduce nel nostro ordinamento il reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato, con annesse sanzioni obbligatorie. La *ratio* del provvedimento è evidentemente quella di innalzare il livello di prevenzione per questo reato. Anche altri Paesi europei (come la Francia, la Gran Bretagna, la Germania) hanno nel proprio ordinamento giudiziario questa norma e sono Paesi che prima di noi hanno dovuto affrontare questi problemi.

Oggi da noi l'immigrazione clandestina è un reato punibile solo a livello amministrativo. Di fatto, vi è una non punibilità del reato stesso che ha solo alimentato le speranze di quanti affrontano viaggi disperati in mare o con mezzi di fortuna, con il miraggio di condizioni di vita migliori. Di quanti espatriano perché nel proprio Paese non hanno futuro e mirano a migliorare le condizioni di vita personali e delle proprie famiglie ormai è pieno il nostro Paese. A tutti questi noi non possiamo, non dobbiamo, offrire illusioni e alimentare speranze ingiustificate.

In Italia bisogna avere la certezza del diritto: senza avere una prospettiva di lavoro non credo possa continuare ad essere consentito neppure di entrare per acquistare la cittadinanza con un matrimonio cosiddetto combinato. Proprio per questo motivo si è provveduto a identificare e colpire chi specula su queste situazioni.

Pensiamo, ad esempio, alla modifica della disciplina del reato di agevolazione nella permanenza di stranieri irregolari oppure al reato di favoreggiamento di clandestinità.

La mancanza di punibilità, infatti, non alimenta soltanto speranze, ma anche e forse soprattutto il proliferare di affari lucrosi di quanti vivono e speculano sulla disperazione altrui. Le organizzazioni

criminali transnazionali hanno trovato facile terreno nel nostro Paese in questo settore. È un'industria della malavita che organizza di tutto (dalle tratte dei clandestini, ai matrimoni a distanza, a consegne di tutti i generi) e che sposta capitali di dubbia provenienza grazie a numerosi buchi della nostra legislazione, utilizzando anche le tecnologie informatiche più avanzate.

Proprio sulle leggi vigenti bisogna porre l'attenzione. Abbiamo detto che queste non funzionano così come dovrebbero: lo dicono i fatti e lo dicono a gran voce i cittadini, che sono esausti, preoccupati e terrorizzati di vivere in una situazione di non sicurezza o di poca sicurezza. Lo dice questo Governo, del quale condividiamo l'azione, ma l'aveva riconosciuto anche il Governo precedente. Allora, è importante che la discussione ed il confronto che si svolgono in quest'Aula portino a votare una legge che vada bene, ma che vada bene soprattutto al Paese e ai cittadini italiani, di maggioranza o di minoranza, e che sia condivisibile. La sicurezza, come tutti conveniamo e abbiamo riconosciuto, infatti, non appartiene a qualcuno piuttosto che a qualcun altro, ma è un valore del Paese. *(Applausi del senatore Vizzini).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Chiurazzi. Ne ha facoltà.

CHIURAZZI (PD). Signora Presidente, proverò a sintetizzare nel mio intervento tre aspetti, due dei quali apparentemente formali, che attengono all'ordinamento giudiziario del nostro Paese. Si tratta di un punto sul quale ritorno con una certa ossessiva tenacia, nei termini e nei contenuti che mi hanno visto parlare già la settimana scorsa sui provvedimenti che riguardavano pure la sicurezza. Parte del mio intervento sarà poi dedicata al merito, cioè all'efficacia e alla capacità di queste misure di conseguire almeno gli obiettivi che il provvedimento si prefigge.

Ancora una volta, anche in questa circostanza, sono preoccupato per la certezza che ho che alcune delle norme contenute in questo disegno di legge, soprattutto alcune delle norme introdotte dagli emendamenti frutto del lavoro delle Commissioni confliggano in maniera significativa con le disposizioni della Costituzione. Questa mattina i colleghi, nelle eccezioni di costituzionalità, hanno avuto modo di dimostrare che, ad esempio, nell'uso che si fa dell'istituto del matrimonio, che è di garanzia e previsione costituzionale, e dell'intreccio tra questo istituto e la cittadinanza vi sono tracce importanti di un uso disinvolto in distonia con la norma costituzionale.

Anche l'articolo 46, che prevede il concorso delle associazioni volontarie al presidio del territorio, introduce - a mio avviso - un potere che va fuori dalla definizione e dalla delimitazione dei poteri contemplati dalla Costituzione.

Vi è una tale preoccupazione - lo dico non retoricamente - perché la nostra Carta costituzionale costituisce un patrimonio che, a mio avviso, va difeso. Almeno in quella, infatti, dobbiamo riconoscerci e ritenerla come un patrimonio che tiene insieme le diverse opinioni e i diversi modi di vedere le tante questioni, le tante sofferenze e i tanti problemi del nostro Paese.

Sono poi preoccupato perché molti istituti introdotti hanno una complessità di gestione, la annunciano. Mi meraviglia che non vi sia, né vi sia stata un'analisi della gestione dei provvedimenti, sia di quelli di competenza delle forze dell'ordine e di polizia, sia da parte della magistratura. Per rispondere ad un problema complesso, con una modalità che - come dice il senatore Carofiglio - appare più tendente a rasserenare e a produrre un effetto rassicurante che non a caricarsi della soluzione del problema, introduciamo istituti più complessi di quelli che fin qui l'ordinamento giudiziario ha avuto modo di gestire, immaginandone e facendone prevedere una conduzione ancora più semplice. Invece, al di là del merito, di cui parlerò, vi sono norme che non dico sovvertono, ma rendono ancora più complesso l'ordinamento giudiziario e la gestione della giustizia nel nostro Paese.

Entrambi i temi (l'ordinamento costituzionale e l'ordinamento giudiziario) mi premono, oltre che per le ragioni culturali e politiche, per gli aspetti che attengono alle fondamenta della democrazia del nostro Paese e mi preme citarli perché quando tireremo le somme per analizzare gli effetti che questo provvedimento ha determinato non vorrei che registrassimo un risultato negativo. Ciò potrebbe determinarsi perché un giudice potrebbe far valere una eccezione di costituzionalità, o a causa di un eventuale blocco delle attività giudiziarie che imporrà al Parlamento una revisione; oppure perché alla fine ci renderemo conto di aver reso più complessa, più difficile la vita dei nostri tribunali e anche la vita e l'attività delle forze dell'ordine.

Per questi motivi credo che da qui ad uno o due anni ci renderemo conto che invece di compiere un'operazione di certezza e di chiarezza negli istituti che dovrebbero affrontare il tema generale della legalità nel nostro Paese, abbiamo provocato un dispendio di risorse in una struttura e in un'attività davvero molto delicate.

Per ciò che concerne, invece, il merito, nessuno vuole smentire che una norma e la severità dei provvedimenti che si accompagnano ad una norma possano avere una funzione deterrente. Se però

immaginassimo che esclusivamente nella severità delle norme possa sintetizzarsi la soluzione al problema commetteremmo un gravissimo errore poiché la sicurezza non ci proviene dalla forza, ma dalla consapevolezza che più attività debbono concorrere a rimuovere un problema.

Questo provvedimento, i provvedimenti di severità così definiti hanno un senso se sono preceduti da forti azioni e da forti provvedimenti che attengono, in primo luogo, alle politiche sociali. Siamo in presenza non di un fenomeno marginale, non di un fenomeno speciale: parliamo di centinaia di milioni di persone. Siamo quindi in presenza di una categoria di soggetti molto vasta e diffusa (quella degli extracomunitari e degli immigrati) che non può sicuramente essere racchiusa e connotata nella definizione di una categoria che potenzialmente ha dentro di sé il germe della illegalità.

Vi è poi il tema della prevenzione, per nulla trattato, che a mio avviso, invece, ha una funzione e una rilevanza particolari. Del resto, segni relativi agli annunci diffusi della volontà di adottare forza e rigore nei provvedimenti che il Parlamento ha approvato ci sono e sono di segno negativo: gli sbarchi non sono diminuiti, come pure non è diminuita l'emigrazione verso il nostro Paese neppure dopo i provvedimenti che erano stati annunciati come decisivi, definitivi, risolutivi della questione. Anzi, noi registriamo un fenomeno addirittura contrario, cioè un incremento: i dati relativi al primo semestre del 2008 non risultano, infatti, equivalenti a quelli registrati nel primo semestre del 2007.

Quanto all'efficacia delle misure, si incrementano le pene detentive e si introducono modalità di intervento con procedure dirette ancora più frequenti. Tuttavia, se queste misure dovessero avere gli effetti sperati, avremmo un incremento dei processi in un ordinamento giudiziario che non è ancora nelle condizioni per affrontare una maggiore complessità, nonché un incremento del numero dei processi stessi. E ancora, se dovessimo avere gli effetti sperati, possiamo dire oggi che esistono le condizioni per cui, di fronte ad un incremento importante e significativo delle ipotetiche carcerazioni, sarà possibile trovare ospitalità nelle carceri del nostro Paese?

Dico qui quanto ho avuto modo di affermare anche una settimana fa: se affidassimo a queste misure una missione risolutiva e definitiva dei problemi della criminalità e dovessimo invece registrare, da qui a qualche tempo, che nessuno degli effetti sperati si è realizzato, saremmo in presenza di uno Stato che ha caricato un'aspettativa fortissima sull'ultima delle sue spiagge possibili, vale a dire la legislazione speciale (perché siamo in presenza di questo), oltre la quale non vi è altro per un Paese democratico.

È la stessa cosa che abbiamo fatto di recente con il provvedimento sull'impiego dei militari, chiamati naturalmente a compiere il loro dovere, e ai quali esprimo anch'io una profondissima gratitudine; ma quel provvedimento, così come quello che stiamo esaminando, costituisce l'ultima spiaggia di uno Stato che si espone oltremodo, affidando a strumenti eccezionali e straordinari il compito di risolvere i problemi. Se non dovessero realizzarsi, non già i risultati ordinari che ci si aspetta normalmente dalla severità delle norme messe in campo, ma quegli effetti che ci si attende dalle norme quando ad esse vengono affidate soluzioni così taumaturgiche, rischieremmo di fare una brutta figura e di dover tornare sull'argomento, seguendo allora la modalità giusta, saggia ed equilibrata da mettere in campo, ricorrendo cioè a maggiori mezzi, a maggiori strumenti ed opportunità per intervenire sul sistema.

Anche se torneremo sui singoli articoli nel corso dell'esame degli emendamenti che abbiamo presentato, l'articolo 46 del disegno di legge in esame mi preoccupa non poco. Mi chiedo che senso abbia riconoscere agli enti locali la possibilità di avvalersi della collaborazione di associazioni di cittadini per segnalare agli organi di polizia locale o alle forze di polizia eventi a danno della sicurezza urbana, o situazioni di disagio sociale. Fin qui, in verità, in qualche maniera potrebbero pure passare il dispositivo e gli effetti della norma; ma mi chiedo come possa passare un'ipotesi riferita all'attitudine e alla legittimità di tali associazioni a svolgere compiti di presidio del territorio, espressione non solo generica, ma che introduce una categoria di attività che non comprendiamo.

Di cosa si tratta? Forse è la sicurezza integrata? Su quella strada, però, il nostro Paese si era già incamminato ed aveva in qualche modo già attivato forme e procedure di integrazione tra le forze dell'ordine: molti sindaci avevano disposto protocolli d'intesa con le forze dell'ordine, adeguando e mettendo a disposizione i vigili urbani. Qualche nonno, ad esempio, si era messo a disposizione per presidiare le nostre scuole, al fine di liberare forze da poter poi dedicare a compiti diversi. Ma una cosa è la sicurezza integrata, altra cosa è elevare al grado di componenti dell'attività di ordine pubblico associazioni di cittadini che si mettono in campo per un senso civico, per un dovere civico. Inoltre, quel dovere civico della segnalazione può essere esercitato anche singolarmente e non è l'azione collettiva che ne determina la possibilità.

Concludo, signor Presidente, dicendo che in questo caso, come per quanto riguarda le forze dell'ordine, leggo un implicito giudizio di inadeguatezza di coloro che, invece, sono predisposti ai compiti di sicurezza pubblica nel nostro Paese. Le ronde e, in una fattispecie molto più delicata e

complessa, l'utilizzo delle Forze armate eludono un problema particolare che, invece, dobbiamo affrontare: se la sicurezza è al centro delle questioni di questo Paese, la risposta non può essere in queste soluzioni, ma sta al centro della questione, cioè nel rafforzamento di coloro che sono naturalmente predisposti a tutelare l'ordine pubblico del nostro Paese.

La risposta, dunque, è semplice: più poliziotti, più carabinieri, più forze dell'ordine, più strumenti dedicati a loro per la prevenzione e per la repressione. Tuttavia, non si può da un lato annunciare il tema, propagandarlo, farlo anche diventare oggetto di consensi elettorali e poi registrare che nelle manovre finanziarie i fondi predisposti a chi quotidianamente con sacrificio si occupa della nostra sicurezza subiscono una decurtazione. Questa è una contraddizione difficile da spiegare e ci auguriamo venga spiegata dal Governo nella replica e anche dalla maggioranza.

Dunque, credo che torneremo su questi temi e lo faremo in una condizione diversa quando non verremo più considerati tra coloro (e saremmo noi) i quali ritengono che perseguire chi commette la violazione di reato sia un reato nel reato. Noi non apparteniamo a quella schiera; però non vogliamo neanche appartenere alla schiera di chi ritiene che i problemi complessi del Paese si risolvono con norme simbolo. Torneremo su questi temi in un tempo più sereno, con maggiore approfondimento e anche con più giudizio e più equilibrio, come era stato richiesto anche in questa circostanza; invece, il Governo e la maggioranza hanno voluto negare tutto ciò non all'opposizione e alla minoranza, ma, secondo me, al Paese intero.

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 733 (ore 19,20)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Ambrosio. Ne ha facoltà.

D'AMBROSIO (PD). Signora Presidente, devo dire che sono piuttosto sconcertato, forse perché sono un uomo prestato alla politica e un tecnico che per 45 anni si è occupato di lotta alla criminalità, nel vedere che nei banchi della maggioranza non c'è quasi nessuno ad ascoltare, su un problema così grave, la parola di un tecnico, categoria di cui molto spesso lamentano la mancata collaborazione. Noi abbiamo dato la nostra collaborazione in Commissione, abbiamo proposto delle norme ancor prima che venisse elaborato questo disegno di legge, quando suggerivamo - e lo abbiamo fatto a gran voce - che il modo migliore per combattere la criminalità organizzata, secondo un'opinione che si sta diffondendo in tutti i Paesi occidentali, è agire invertendo l'onere della prova.

Abbiamo sempre detto che la corruzione, l'evasione fiscale e la criminalità organizzata si combattono proprio invertendo l'onere della prova con riferimento ai beni e agli arricchimenti improvvisi. Dicevamo che se si voleva efficacemente combattere questi fenomeni, che rappresentano un cancro per tutte le società, bisognava invertire l'onere della prova. Con piacere abbiamo verificato che quanto da noi sempre sostenuto viene introdotto, anche se soltanto per le misure di prevenzione.

Analogamente, come richiesto da tutti i magistrati, si è introdotta la norma secondo cui in caso di morte della persona sottoposta a misura di prevenzione non si estingue il procedimento, cosicché gli eredi non tornano in possesso di tutti i loro beni. Pertanto, rispetto agli emendamenti da noi suggeriti e che sono stati accolti, questo disegno di legge ci trova d'accordo.

Non si riesce però assolutamente a capire per quale motivo si insista nel ritenere che l'aumento delle pene e la creazione di nuove figure di reato siano fatti determinanti e quasi esclusivi per scoraggiare la criminalità. E allora non si rimane solo sorpresi, ma addirittura sgomenti.

Signora Presidente, lei sa perfettamente che oltre due secoli fa colui che ha creato il diritto penale moderno, Cesare Beccaria, diceva che non la gravità della pena scoraggia la delinquenza, ma la sua ineluttabilità. Pertanto, chiedo a lei e soprattutto ai colleghi dell'opposizione, come mai nel provvedimento al nostro esame non si trovi neanche una parola diretta a diminuire i tempi dei processi penali. Del resto, come risulta anche dal suo documento, Presidente, sono ben noti i tempi dei processi penali: normalmente un processo si definisce in cinque anni, ma eccezionalmente possono occorrere anche dieci o più anni se si percorrono tutti i gradi del processo. Invece, non c'è neanche una parola in questa direzione.

È altrettanto noto poi, Presidente, che il fenomeno dell'immigrazione è estremamente difficile da contenere. Sono masse di popolo che si muovono, non tanto per andare alla ricerca della fortuna quanto piuttosto perché nel loro Paesi di origine patiscono la fame o vivono in costante pericolo di vita. E allora è davvero singolare leggere nella relazione al disegno di legge che minacciando una pena fino a quattro anni di reclusione per il reato di immigrazione clandestina si sarebbero scoraggiati gli arrivi.

Mi sembra un *déjà vu*, come del resto è stato anche con la legge Bossi-Fini. Da parte di chi è adesso di nuovo al Governo si diceva che sarebbe servita per fermare questo fenomeno incontenibile; la realtà ci dimostra che questo fenomeno non è stato nemmeno contenuto, che il provvedimento ha aggravato la situazione, ha aggravato il fenomeno della clandestinità. È inutile nascondersi dietro un dito. Con la legge Bossi-Fini si sono creati addirittura reati per gente che non è pericolosa, venuta in Italia e rimasta magari momentaneamente disoccupata perché non ha ottenuto il rinnovo del permesso di soggiorno perché ha arricchito industriali che ne hanno sfruttato il lavoro e che si sono rifiutati di regolarizzarli perché altrimenti avrebbero dovuto pagarli di più, rinunciando al lavoro nero. E allora costoro diventano dei clandestini, vengono espulsi, e se rientrano irregolarmente vengono puniti fino ad un anno di reclusione e se c'è recidiva addirittura per un periodo che va da uno a quattro anni. Attualmente le persone detenute nelle nostre carceri per questi reati assurdi, che non concorrono in alcun modo alla tutela dei cittadini, ma vietano soltanto l'ingresso a gente che lavora in nero in Italia, sono 2.000. Sono dati inconfutabili del DAP, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria. I detenuti per questi reati sono 2.000, gente che non è pericolosa.

Ma si vuole tener conto delle esperienze che hanno fatto gli altri? Ho avuto il piacere, come procuratore della Repubblica di Milano, di essere interpellato e visitato ufficialmente dal Capo dell'ufficio immigrazione degli Stati Uniti d'America. Quando è venuto ho convocato i miei sostituti e anche il rappresentante del Comune per sentire cosa suggeriva, dal momento che il fenomeno dell'immigrazione c'era e c'è attualmente. Vorrei ricordare ai colleghi della maggioranza - che rumoreggiavano tanto nei confronti del senatore Carofiglio, il quale, essendo in Parlamento, ha diritto di dire la sua anche se può essere cosa non piacevole e non grata alla maggioranza - che il Capo dell'ufficio immigrazione americano, che ha un personale più numeroso dell'ufficio dell'FBI, ci disse non solo che il modo che stiamo adottando adesso non era quello giusto per combattere l'immigrazione clandestina, ma anche che questa andava combattuta nei Paesi da cui parte, soprattutto fornendo aiuti e impedendo che questi poveri disgraziati finiscano vittime di quelli che sono veramente gli autentici colpevoli, coloro che pongono in essere una sorta di tratta degli esseri umani. (*Commenti del senatore Ferrara*). Noi, invece, abbiamo seguito una strada completamente diversa.

Ebbene, ancora mi sono trovato a dover affrontare la cosiddetta criminalità diffusa. Mi dispiace che i colleghi della Lega se ne siano andati perché anche loro hanno sentito...

FERRARA (*PdL*). Anche il senatore Carofiglio se ne è andato.

D'AMBROSIO (*PD*). Sì, ma il senatore Carofiglio era intervenuto, mentre in questo caso non se ne è andato solo chi ha già parlato. Comunque, senatore Ferrara, gradirei non essere interrotto. Non ho mai interrotto nessuno di voi né mi sono spostato sui banchi per dire impropri. A questo punto, educatamente, cerchiamo di discutere di questioni serie con grande serietà. Le questioni in esame, infatti, vanno discusse con serietà. Sono molto più anziano di lei e ricordo perfettamente, quando giovanissimo sono andato a fare il magistrato al Nord, i cartelli in cui si diceva «Vietato l'ingresso ai cani e ai meridionali». Eppure i meridionali hanno prodotto il *boom* economico, sono stati loro, quelle braccia a basso costo che venivano dal Sud che hanno reso possibile il *boom* economico, così come adesso molta della ricchezza prodotta al Nord nelle Regioni della Lega è stata portata proprio dagli immigrati, spesso anche sfruttati perché tenuti in condizioni di irregolarità. Questa è la sacrosanta verità.

Ma facemmo un esperimento in più: cercammo di applicare i principi fondamentali del diritto penale moderno, anche se non potevamo certamente fare anche quello che spetta al Parlamento e cioè ridurre le ipotesi penali. Queste, infatti, vanno ridotte, perché tanti dei reati che sono stati inseriti in questo disegno di legge potevano rimanere degli illeciti amministrativi e avrebbero avuto la stessa forza dissuasiva. Mi pare che spesso si dimentichi che anche l'aggravio della pena - come è ammesso diffusamente e come ha dimostrato la cosiddetta patente a punti - ha effetto limitato, perché la gente intuisce immediatamente se una norma sarà applicata o meno, se vi sono forze di polizia sufficienti per sorvegliare sulla sua applicazione perché la pena possa divenire veramente ineluttabile. La pena è inevitabile solo quando il reato viene scoperto.

Avremmo dovuto organizzare le cose in maniera diversa anche per combattere il furto. Badate che il furto, sempre secondo le statistiche del DAP, è il reato più diffuso tra gli extracomunitari, perché molto spesso è dettato dal bisogno. Tra l'altro, voi questo reato lo volete incrementare. Signora Presidente, alludo alla norma che dispone che il reato dell'impiego di minori all'accattonaggio sia trasformato da contravvenzione a delitto. Ricordo che tale reato già nel codice Zanardelli era una contravvenzione ed era punito solo con una pena fino a due mesi, successivamente portata a sei

mesi e nel codice Rocco del 1930 ad un anno. Adesso quella stessa pena si vuole portare a tre anni. Prima di approvare questa norma ci penserei un istante, perché già quando si volevano rilevare le impronte ai rom e ai minori, si disse che l'Italia stava scivolando verso una china di razzismo. In quest'Aula i colleghi della Lega Nord hanno parlato di invasione dei rom, dimenticando che la maggior parte di loro è nata in Italia.

Ai colleghi della maggioranza che hanno proposto di istituire un registro presso il Ministero dell'interno per i *clochard*, ma anche per i rom perché anche loro sono senza fissa dimora, vorrei dire che con la norma contenuta all'articolo 46, le ronde potrebbero anche trasformarsi e potrebbe esservi chi chiama la polizia semplicemente perché ha visto una zingarella con un bambino in braccio chiedere l'elemosina. Faccio spesso il percorso che dalla sede di palazzo Madama conduce al mio ufficio, che è sito presso l'ex hotel Bologna, ed ho incontrato un'infinità di volte zingarelle con bambine in braccio di pochi mesi a chiedere l'elemosina.

Credo che non si conoscano certe cose quando si dice che si vuole mettere in galera questa gente. Badate che se si stabilisce la reclusione fino a tre anni, è previsto l'arresto facoltativo in flagranza. Quindi, dovessero esservi gruppi di persone operanti negli enti locali con il compito di vigilare sul territorio - e vorrei parlare anche del controllo del territorio prima di sentirne tante (ma forse non ne avrò il tempo) - e se uno di questi chiamasse un poliziotto in una circostanza simile, il poliziotto sarebbe tenuto ad arrestare la zingara in flagranza. Quindi, abbiamo risolto i problemi di sicurezza o li abbiamo aggravati?

Per quanto mi risulta, i rom ci sono dall'anno 1000 dopo Cristo e sono stati sempre nomadi. Un tempo, quando ero ragazzo, li si poteva vedere mentre andavano ad aggiustare o a fabbricare gli attrezzi dei contadini, che li aspettavano come il pane, perché lavoravano bene il ferro. Poi questo mestiere è andato esaurendosi; ora ci sono gli insediamenti e conosciamo bene cosa sono costretti a fare molti di loro per sfuggire alla miseria. Possiamo vedere, anche davanti al Senato, le zingarelle che tengono per mano o in braccio un bambino e vivono di elemosina. Alcuni di loro vivono frugando nei cassonetti della spazzatura - io stesso mi sono affacciato alla finestra di casa mia a Roma e ho visto una zingara frugare nell'immondizia - per raccogliere indumenti e vari oggetti da riciclare e vendere nei mercatini. Chi ha frequentato l'insediamento *rom* di Monte Mario lo sa perfettamente.

Poi ci sono anche i rom che, invece, si dedicano ai furti. Se noi, senza fare niente dal punto di vista dell'integrazione sociale - diciamo la verità: da questo punto di vista non ha fatto nulla né la destra né la sinistra - cominciamo a mandare in galera le donne che, con un bambino in braccio, vanno a chiedere l'elemosina e facciamo loro perdere la patria potestà, com'è stato già fatto notare, allora gli altri saranno spinti, se non si adottano contemporaneamente dei provvedimenti sociali, a diventare delinquenti. Quindi, anziché rasserenare la gente, si creeranno condizioni ancora peggiori. Spero che qualche senatore della maggioranza abbia letto il disegno di legge a mia firma, di cui si sta discutendo in Commissione giustizia: forse il presidente Vizzini lo ha fatto, perché magari ne è stato informato dal Presidente della 2^a Commissione. Dunque, in tale Commissione stiamo discutendo un disegno di legge che mira ad attuare un'esperienza che io stesso ho sperimentato durante il periodo in cui sono stato procuratore della Repubblica di Milano, volta ad ottenere un processo rapido e immediato e a far scontare le pene effettivamente e subito. Badate bene: l'informatica non deve servire solo a creare un registro presso il Ministero dell'interno, che tra l'altro sarebbe stato meglio istituire presso i Comuni, per consentir loro di conoscere in maniera più precisa le situazioni che necessitano di un aiuto sociale. Allo stesso modo, per la sicurezza, sarebbe stato molto meglio togliere alla Polizia una serie d'incombenze amministrative, quali il rinnovo dei permessi di soggiorno e affidarle ai Comuni, che conoscono meglio la situazione e sanno bene quel che devono fare. *(Richiami del Presidente)*.

Mi avvio a concludere, signor Presidente. Attraverso questa esperienza svolta a Milano, utilizzando l'informatica per conoscere i precedenti degli arrestati, siamo riusciti a processare, in un anno, 3.000 arrestati in flagranza. Cito questa esperienza per ribadire che non è tanto la gravità della pena che scoraggia il compimento dei reati, quanto la sua ineluttabilità. Dunque, processando per direttissima tutti gli arrestati in flagranza, con l'aiuto dell'informatica che ci consentiva di conoscere i precedenti, senza bisogno di consultare il certificato penale - che spesso risultava nullo anche se il soggetto in questione aveva commesso molti reati, perché non c'era stato tempo di registrare le condanne - siamo riusciti in un anno a portare 3.000 persone a giudizio e pochissimi sono usciti dal carcere, perché il 90 per cento di costoro era recidivo. Ebbene, l'anno successivo la criminalità è diminuita del 30 per cento. Sono queste le esperienze serie di cui bisogna tenere conto e non le chiacchiere che si fanno ad esclusivo scopo di propaganda. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 733 (ore 19,40)

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Della Monica. Ne ha facoltà.

DELLA MONICA (PD). Signora Presidente, mi dispiace che a quest'ora stia diventando davvero un po' pesante per tutti essere qui. Ringrazio il Governo ed il presidente Vizzini per la loro presenza, ma credo che questa materia avrebbe davvero richiesto un approfondimento che - mi dispiace doverlo dire rispetto ai colleghi della maggioranza che hanno parlato prima di me - non c'è stato.

Non è assolutamente vero che abbiamo approfondito questi argomenti, perché in una notte veramente molto pesante sono stati approvati a colpi di maggioranza una serie di emendamenti, di cui non conosciamo ancora i testi definitivi e che tuttora continuano a pervenire. Quindi stiamo ragionando su un disegno di legge che è completamente diverso da com'era stato presentato inizialmente e che è stato cambiato nel corso della discussione, anche con prove di buona volontà da parte di tutti, ma che in effetti viene discusso in queste condizioni difficili.

Non credo si fornisca un buon servizio alla collettività in questo modo. Tra l'altro, discutiamo di un disegno di legge che fa parte del cosiddetto pacchetto sicurezza e che contiene norme eterogenee: norme in materia di immigrazione, di controllo sociale, di contrasto al crimine organizzato, di aggravamenti di reati contro la persona, contro il patrimonio, il decoro urbano, la circolazione stradale e anche interventi sul piano procedurale. Sono ormai disegni di legge o decreti-legge a cui ci stiamo abituando e che sono una sorta di *omnibus*, per cui in un quadro già abbastanza complesso e difficile del nostro ordinamento giuridico, in cui si dovrebbe semplificare, andiamo a infilare una serie di tasselli che continuano a stravolgere complessivamente le norme sia sostanziali sia procedurali, con una distonia tra varie norme di cui ci accorgeremo poi nell'applicazione concreta e di cui pagheremo gravemente il prezzo.

Si tratta quindi di un provvedimento complesso, di difficile lettura, che in parte riprende proposte contenute nel pacchetto sicurezza del governo Prodi, che sono condivisibili sempre che non siano state stravolte attraverso interventi aggiuntivi, con finalità forse anche buone ma che finiscono per vanificarne l'efficacia dissuasiva. Oggi più volte è stata citata la decadenza dalla patria potestà collegata al nuovo reato in materia di accattonaggio che sinceramente lascia molto perplessi e che aumenta il già forte disagio sociale, con la difficoltà - come diceva giustamente la senatrice Magistrelli - di pensare a questi bambini che verranno tolti alle famiglie e che dovranno pure essere affidati a qualcuno. Mi pare che questo aspetto del problema non sia stato minimamente approfondito.

Vi sono poi altre disposizioni introdotte durante i lavori delle Commissioni riunite e mi riferisco in particolare ad alcune proposte di carattere costruttivo del Partito Democratico che sono state accolte dalla maggioranza, in particolare in materia di criminalità organizzata, di sfruttamento dell'immigrazione clandestina, di tutela penale rafforzata nei confronti di soggetti vulnerabili, in particolare donne e minori, per alcuni aspetti e non per altri. È evidente quindi che l'opposizione e in particolare il Partito Democratico sosterrà queste norme anche in Aula. Mi sia consentito dire, però, che si tratta delle uniche norme che rispondono alla strategia di una politica tesa effettivamente alla sicurezza ed al contrasto dell'illegalità nel rispetto dei diritti umani, del diritto anti-discriminatorio, di principi costituzionali, di quelle norme comunitarie e di diritto internazionale vincolanti per l'Italia e in quanto tali costituzionalmente garantite.

Altre norme appaiono invece decisamente improponibili, perché inutilmente lesive di diritti garantiti, discriminatorie e tali da allontanare il nostro Paese da principi costituzionali e da atteggiamenti propri di una società civile. In realtà, si sta svolgendo una pressione sempre più forte sul sistema costituzionale che finisce col rivolgersi pesantemente non solo a quella seconda parte della Costituzione, rispetto alla quale tutti forse vorremmo dei cambiamenti, ma soprattutto rispetto alla prima parte che contiene l'esposizione dei diritti. Viene posto così in discussione non solo il principio di uguaglianza ma tutto il quadro dei diritti.

Ad una prospettiva di questo genere dovremmo opporci tutti trasversalmente perché credo che la tutela dei diritti umani, dei diritti riconosciuti universalmente, dovrebbe essere garantita a tutti. Ma questo non avviene e probabilmente perché si sta consolidando un'abitudine culturale, una sorta di assuefazione all'idea di una comunità chiusa, che coltiva - come è stato autorevolmente detto - distanza e ostilità, che alimenta il conflitto tra i gruppi sociali contigui, che giustifica le guerre tra poveri.

Così finiscono con alzarsi barriere e si viene a predicare una tolleranza che si risolve in una accettazione dell'altro, del cittadino straniero considerato come un diverso, perché prevalentemente le norme sono dirette a frenare l'immigrazione, alla sola condizione che questo cittadino straniero, quello diverso, faccia ciò che serve ai cittadini italiani, quello che i cittadini italiani non vogliono

fare, alle condizioni quindi che noi imponiamo. Ma, esaurita questa funzione, possibilmente il diverso deve sparire per liberaci - come sempre ed autorevolmente è stato detto - da ogni inquietudine umana e sociale.

Naturalmente a tale prospettiva il Partito Democratico si sta fortemente opponendo perché non solo è miope, ma manca di una qualsiasi visione strategica del problema della sicurezza e dell'immigrazione. E questo finisce con dare vita a norme che, forse non volute nemmeno da coloro che le hanno proposte, non risolvono ma anzi aggravano i problemi della sicurezza e della immigrazione irregolare, spingendo tra l'altro gli immigrati clandestini a cercare appoggio e protezione nella criminalità organizzata, proprio quella che tutti vorremmo congiuntamente combattere.

Vorrei riprendere parole pronunziate da un esponente della maggioranza, universalmente apprezzato, il senatore Pisanu, che è stato Ministro dell'interno e che autorevolmente oggi è Presidente della Commissione antimafia. Se non erro nell'anno 2002 Pisanu così recitava: «L'Italia accorda assistenza umanitaria in base alle regole internazionali a tutti coloro che fuggono da carestie e guerre. Ma contrasta l'immigrazione irregolare, avendo l'obiettivo di favorire quella regolare». Gli immigrati clandestini, sottolineava il senatore Pisanu, diventano un problema perché «inevitabilmente finiscono in mano ad affaristi o al crimine organizzato che li buttano sul mercato nero, se non addirittura nella prostituzione o nella manovalanza criminale».

Ebbene, non c'è dubbio che le organizzazioni criminali possano trovare fra i disperati dell'immigrazione clandestina un terreno di reclutamento favorevole e che queste organizzazioni, possano appaltare segmenti delle loro attività, le più sporche e rischiose, legate al controllo del territorio come lo spaccio e la prostituzione ad immigrati irregolari, col duplice vantaggio di sviare l'attenzione e di avere un esercito di manovalanza ricattabile e pronto a tutto.

Eppure un percorso ad ostacoli per divenire cittadini regolari e tutti gli ostacoli posti per scoraggiare l'immigrazione e per punire gli immigrati finiranno col produrre - anche e forse senza che chi lo ha proposto lo abbia voluto - questi effetti.

Parto dal testo emendato del disegno di legge, che introduce come contravvenzione punita con l'ammenda il reato di immigrazione irregolare, con un meccanismo che ignora le vittime di tratta e comunque i titolari di un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale. Questo meccanismo non è conforme né ai principi costituzionali di legalità della pena, di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, né a quelli di presunzione di innocenza, di eguaglianza di fronte alla legge e di effettività del diritto di difesa.

Un collega della maggioranza si meravigliava di come potesse essere lesa il diritto di difesa in questo caso: impedendo ad una persona di potersi difendere di fronte al giudice di pace, che è pur sempre un giudice e quindi ha diritto di avere il suo imputato. Sottrargli, in questo caso, il controllo sul visto significa creare una disparità di trattamento tra persone. Si finisce con questa ed altre disposizioni a dare vita ad un diritto speciale, fondato su una sostanziale sospensione di diritti e garanzie fondamentali che riguarda le persone. Così per lo straniero si finisce col costruire un diritto che lo discrimina e punisce in quanto tale, anche per comportamenti per i quali la sanzione penale è chiaramente impropria e sproporzionata, come nel caso dell'immigrazione irregolare, ovvero è ingiustificatamente diversa da quella prevista per altri soggetti che commettono lo stesso reato. Cito per tutte l'aggravante di pena per la semplice condizione di clandestino, introdotta con il decreto-legge sulla sicurezza n. 92 del 23 maggio 2008, convertito nella legge n. 125 del 24 luglio 2008.

In questo modo che cosa si fa? Si continua a sovraccaricare di compiti inutili il sistema investigativo e giudiziario a danno della sicurezza dei cittadini, mentre l'unica risposta seria all'immigrazione irregolare è costituita dall'espulsione. È invece proprio sotto questo profilo che servono strumenti e risorse che, nel rispetto dei diritti umani e sulla base di accordi con i Paesi di provenienza per un rimpatrio assistito, quale appunto quello proposto dal Partito Democratico, rendano effettiva tale misura amministrativa, dando davvero impulso ad una strategia di contrasto all'immigrazione irregolare.

Appaiono difficilmente conciliabili, non solo con la tutela dei diritti fondamentali riconosciuta dalla Costituzione, dalle direttive comunitarie e dal diritto internazionale, ma soprattutto con una tutela del diritto alla sicurezza dei cittadini, ulteriori disposizioni del disegno di legge che introducono il cosiddetto permesso di soggiorno a punti per i cittadini stranieri; estendono il periodo di possibile trattenimento sotto forma di detenzione amministrativa nei centri di identificazione, se vi sono difficoltà nell'accertamento dell'identità e della nazionalità, ovvero nell'acquisizione dei documenti per il viaggio (con una irragionevole ed ingiustificata limitazione della libertà personale in deroga all'articolo 13 della Costituzione, collegata, tra l'altro, esclusivamente ad un differimento nel tempo del problema di come effettuare l'espulsione); subordinano il diritto al riconoscimento dello *status*

di soggiornante di lungo periodo al previo superamento di un test di lingua italiana; impediscono la celebrazione del matrimonio in Italia per gli stranieri che non esibiscono un documento attestante la regolarità del soggiorno, incidendosi così su un diritto fondamentale.

Una particolare attenzione poi deve essere rivolta al rimpatrio assistito dei minori comunitari, che si prostituiscono e quindi sono vittime di cui va invece favorita l'integrazione e la tutela. Proprio per i minori, di cui vanno affermati i diritti, viene recepito un trattamento peggiore e in contrasto con la direttiva n. 38 del 2004, già recepita con il decreto legislativo n. 30 del 2007, che prevede che i cittadini comunitari possono essere allontanati solo per ragioni di pubblica sicurezza e di pericolosità sociale e per i minori in circostanze eccezionali. Non è una norma singola, perché, per quanto riguarda il rimpatrio assistito dei minori, qui si parla dei comunitari, mentre in un disegno di legge del Governo che riguarda la prostituzione si parla di ridurre drasticamente il sistema del rimpatrio semplificandolo: quindi, aggiungendo anche in questo caso qualcosa che preoccupa rispetto a coloro che spesso sono vittime del traffico di esseri umani.

Altrettanto preoccupanti sono le norme inserite dalla maggioranza che riguardano il controllo sociale in senso lato, prevedendo il presidio del territorio da parte delle ronde. Vorrei dire che in questo caso erroneamente si dice che non ci sono poteri da parte dei privati di intervenire ad assistere la polizia giudiziaria nei suoi compiti istituzionali; basti pensare che per alcune fattispecie è obbligatorio nel nostro ordinamento denunciare e che il cittadino italiano può addirittura procedere in alcuni casi, quando l'arresto è obbligatorio, all'arresto facoltativo. Non vedo quindi perché si debbano aggiungere compiti rispetto a quelli che sono istituzionalmente attribuiti alla Polizia e che uno Stato deve garantire e che, secondo me, non solo per il rispetto della Costituzione ma per il rispetto di se stesso, deve avere la volontà ferma di garantire.

Quindi, a parte l'inammissibilità di alcune scelte contrarie a principi costituzionali riguardanti l'uguaglianza e la stessa dignità delle persone, siamo in realtà di fronte a norme che possono far crescere inefficienza, generare irregolarità e perfino produrre contrasti. Già è stato detto molto su quello che potrebbe succedere con le ronde formate da cittadini, non attrezzati, nemmeno mentalmente e professionalmente, a svolgere il lavoro delle forze dell'ordine. In questo modo molto lavoro, spesso inutile, attende non solo le forze di polizia e la magistratura, ma anche la Corte costituzionale e ciò accade in tempi, come detto dai costituzionalisti, difficili per le democrazie.

Tutto questo accade in un Paese in cui la consistenza degli immigrati regolari si aggira tra i 3,5 milioni di residenti accertati dall'ISTAT e i 4 milioni ipotizzati dal *dossier* Caritas. Sia per l'ISTAT che per il *dossier* Caritas, la popolazione immigrata è aumentata di diverse centinaia di migliaia e ciò è avvenuto sia nel 2007 sia, come ricordava il senatore Chiurazzi, nel 2008, senza regolarizzazioni e quote aggiuntive e in un periodo segnato, tra l'altro, da un andamento economico negativo.

Nella presentazione del *dossier* Caritas (quindi ormai il Parlamento è a rimorchio di quanto associazioni di vario genere, in questo caso un'associazione cattolica, pongono in evidenza), Franco Pittau sottolinea: "Questo radicamento, così forte anche in una congiuntura poco favorevole, richiama l'attenzione sulle parole che noi solitamente utilizziamo ("straniero" e "extracomunitario") e porta a concludere che le stesse iniziano ad apparire desuete e inadeguate perché si riferiscono a persone che non sono estranee alla nostra società".

Ho riportato dei dati e intendo poi consegnare il testo del mio intervento, perché non potrò leggerlo tutto, ai lavori parlamentari. Ritengo però opportuno sottolineare come, ancora una volta, siano le associazioni ad andare verso il futuro e ad indicare una possibile strada al Parlamento.

Il *dossier* Caritas sottolinea anche che è possibile pervenire a una situazione più soddisfacente con il potenziamento di una strategia preventiva, che insista sulla maggiore convenienza delle vie legali dell'immigrazione e sulla collaborazione delle associazioni degli immigrati, anche perché prevenire costa molto meno che reprimere e i fondi a disposizione sono limitati. La situazione attuale è una palestra che aiuta a prepararsi al futuro, in cui italiani e immigrati sono chiamati a convivere. Forse varrebbe la pena di riflettere su questo e mi auguro che la maggioranza lo faccia, ritirando quelle norme inefficaci per la sicurezza e inutilmente lesive di diritti.

Vorrei poi soffermarmi su due punti. Nel *dossier* Caritas si parla del tasso di attività dei cittadini stranieri, che è del 73 per cento, quindi di 12 punti più elevato di quello degli italiani. Tra di loro non vi sarebbero disoccupati - cito testualmente - se non perdurasse la pessima abitudine di costringerli a lavorare in nero.

A tale proposito, intendo fare al Governo questa domanda: perché maggioranza e Governo non hanno voluto accogliere gli emendamenti presentati dal Partito Democratico in materia di contrasto del grave sfruttamento del lavoro e per la tutela delle vittime? Eppure il grave sfruttamento del lavoro rappresenta oggi una delle più preoccupanti forme che assume il neoschiavismo; quel dominio dell'uomo sull'uomo che priva la persona della libertà, dell'autodeterminazione e della dignità.

Per quanto concerne le ronde, oltre ai profili di costituzionalità e all'inquietudine che la proposta fa nascere, vorrei chiedere seriamente: davvero pensiamo di doverci difendere solo all'esterno e con tutti i mezzi (legittimi o meno) e non nelle mura domestiche italiane? Quindi, nella logica della sicurezza, perché maggioranza e Governo continuano a non volere approvare le norme che riguardano la violenza contro donne e minori, proposte come emendamenti dal Partito Democratico e che, contrariamente a quanto si dice, non sono in discussione alla Camera ? Lì si sta trattando la materia dello *stalking* ma, sicuramente, non di tutela delle vittime per quanto riguarda maltrattamenti in famiglia e l'incidente probatorio protetto.

Su questa base, signora Presidente, l'invito che noi dobbiamo fare è per una riflessione approfondita rispetto a quella, molto superficiale, che è stata fatta (perché non si può riflettere in una notte) e per trovare un punto di incontro per quella tutela dei diritti umani che, come dicevo inizialmente, è una tutela trasversale. *(Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. Senatrice Della Monica, la Presidenza l'autorizza ad allegare agli atti il testo del suo intervento.

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 733 (ore 20)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Galperti. Ne ha facoltà.

GALPERTI (PD). Signora Presidente, avendo ascoltato attentamente il dibattito, comunque positivo, che è iniziato e si è svolto oggi al Senato sul disegno di legge in esame, credo si sia rivelato, in maniera aperta e corretta, ma inequivocabile, il tentativo del centrodestra rispetto al provvedimento che abbiamo in esame. Questo tentativo è non solo quello di approvare la legge (è inutile sottolinearlo), ma anche di affermare - e sostanzialmente rivendicare - una sorta di esclusiva sul tema della sicurezza e del controllo dei fenomeni delittuosi. Vi è l'idea, cioè, di far passare nel Paese la tesi che chi mette in atto le politiche necessarie a difendere i cittadini dalla criminalità e dalla delinquenza è il centrodestra, perché il centrosinistra - come abbiamo sentito in alcuni interventi svolti oggi - è inadeguato e ideologicamente impreparato ad affrontare tali tematiche.

E quindi, vi sono non solo la necessità e la volontà di portare a casa una legge, ma anche di affermare un dato politico relativo alla nostra contrarietà, quasi che il centrosinistra avesse nelle sue corde l'idea non di ostacolare e reprimere i fenomeni di contrasto della legge, ma addirittura in qualche maniera di colludere con essi.

Questo viene fatto anche perché le cose non stanno andando come si immaginava: è già stato ricordato qui - ma voglio farlo anch'io in maniera precisa - che gli sbarchi clandestini non solo non sono restati quelli che erano, ma sono aumentati del 60 per cento (ammontavano a 15.999 nel 2006, a 14.236 nel 2007 - e quindi vi era stata una contrazione - e a 23.604 all'11 settembre 2008). Evidentemente, non godono della stessa pubblicità che avevano durante il Governo Prodi, ma questo è un dato di grande difficoltà, rispetto agli annunci delle politiche di contenimento.

Durante la campagna elettorale (ne è stato praticamente il manifesto) è stato promesso che chi fosse entrato clandestinamente sarebbe stato preso, arrestato, processato e sbattuto in galera. Ma l'idea che da delitto sia diventato reato contravvenzionale con la previsione di un'ammenda (si immagina quindi che il clandestino sbarchi con la tessera del bancomat) segna davvero un diverso punto di vista ed anche una grande contraddizione con le promesse annunciate durante la campagna elettorale. E non mi risulta che di questo scollamento, di questo *vulnus* tra quanto era stato promesso e quanto viene invece previsto nel provvedimento ne sia stata data comunicazione.

Il centrodestra si è finalmente reso conto (non grazie all'Europa di cui abbiamo sentito parlare in termini inequivocabili dalle forze politiche che compongono il centrodestra) che quanto era stato annunciato avrebbe aumentato il carico giudiziario e avrebbe gonfiato ancor di più i numeri cui hanno fatto riferimento il senatore D'Ambrosio e la senatrice Della Monica nei loro interventi e che la norma sarebbe stata non solo difficilmente applicabile, ma persino dannosa.

La tesi secondo cui il centrosinistra non sosterrrebbe le politiche di contenimento della criminalità è smentita da una serie di elementi che voglio brevemente ricordare perché resti a verbale. Poc'anzi si è fatto riferimento ai Sindaci. Ebbene, non si può affermare che ci sono Sindaci del centrosinistra, del Partito Democratico impegnati in periferia a difendere le loro comunità e, al tempo stesso, immaginare che tra di loro e il Gruppo che noi rappresentiamo esista una qualche differenza. Al

contrario, esiste una forte solidarietà e condivisione perché, come è stato ricordato poc'anzi da un senatore della Lega, i Sindaci, i Presidenti di Provincia del centrosinistra, del Partito Democratico sono impegnati a far rispettare la legge e a far guadagnare maggiore sicurezza alle proprie comunità.

Ma è smentito anche dal riferimento al più volte evocato pacchetto Amato. Non si può da una parte denunciare che in quel contesto si determinò una frattura all'interno del centrosinistra (che davvero si verificò) e negare al contempo l'esistenza di quello stesso pacchetto. L'approvazione di quel provvedimento determinò un arretramento politico, ma è altrettanto vero - tutti lo hanno riconosciuto - che in questo provvedimento vi sono tante buone norme apprestate dal precedente Governo Prodi. Ma vi sono altri elementi.

Quello che il Senato si accinge ad approvare è il terzo decreto sicurezza e non mi sembra che da parte del Partito Democratico e dell'opposizione sia stato messo in atto alcun atteggiamento dilatorio o ostruzionistico. Anche quando la Commissione ha deciso di proseguire i propri lavori ininterrottamente per approvare tutti gli emendamenti a notte fonda non mi pare che il centrosinistra abbia espresso la volontà di porre in atto politiche ostruzionistiche. Badate bene, non commetterò l'errore di dire che l'intero provvedimento è sbagliato. Abbiamo indicato una serie di punti, a nostro avviso, critici e al riguardo le risposte (quando sono state fornite) ci sono sembrate lacunose.

Nessuno nega che vi fosse la necessità di inasprire alcune sanzioni, di occuparsi del reato di danneggiamento, piuttosto che del *money transfer*. Anche durante l'esame in Commissione è stata dimostrata ampia adesione, segno che vi era la volontà politica di garantire maggiore sicurezza nel nostro Paese. Sono stati accolti, ad esempio, alcuni importantissimi emendamenti presentati dal centrosinistra che vanno proprio in questa direzione; anche sul 41-*bis* che, come tutti sanno, riguarda la lotta alla mafia è stato approvato da tutti un emendamento su insistenza del centrosinistra. Allo stesso modo l'inasprimento delle pene relative alla tratta degli esseri umani è stato proposto con un emendamento del centrosinistra.

Vi è stato quindi un ruolo non solo di condivisione, ma di costruzione e di proposta di questi articoli. Restano non solo i punti critici che sono stati rilevati, ma resiste poi un punto di vista politico e culturale sul quale una differenza sostanziale è emersa ed emerge anche oggi: come infatti è stato detto in modo molto lampante e chiaro, vi è un approccio e si punta a mettere in campo una costruzione in termini di delinquenza, sicurezza, criminalità e immigrazione.

Questo è tanto vero che al riguardo credo si possa dire che la Lega detti ed il Popolo della Libertà scriva, perché, dalle differenze risultanti tra la stesura iniziale del testo del provvedimento e le modifiche apportate in Commissione con gli emendamenti approvati, è possibile fotografare chi indicava la linea politica e qual era l'impostazione culturale sottesa alle norme che, come diceva prima anche la senatrice Della Monica, non ci convince.

In questi giorni è stata pubblicata la 18^a diciottesima edizione del *dossier* statistico Caritas Migrantes, un osservatorio mai confutato e degno di considerazione, da cui risulta che cos'è il fenomeno dell'immigrazione nel nostro Paese. Vorrei citare in proposito qualche dato: gli immigrati regolari in Italia sono 3,9 milioni, quindi quasi 4 milioni; le imprese costituite da stranieri sono 165.114 (nel Veneto nel 2000 vi erano 20.000 imprese straniere, che utilizzavano lavoratori stranieri; oggi sono 40.000, sono cioè raddoppiate in sette anni); il gettito fiscale nel 2007 è stato di 3,74 miliardi di euro, contro un miliardo ristornato in termini di servizi; il contributo alla formazione del PIL, secondo la stima di Unioncamere, è del 9 per cento; i minori residenti nel nostro Paese sono 767.000, di cui 457.000 nati in Italia. Potrei continuare ancora fornendo altri dati per rappresentare la situazione dell'immigrazione nel nostro Paese.

Tuttavia, con il disegno di legge in esame, e con la presentazione che ne è stata fatta, l'immigrazione entra in quest'Aula esclusivamente sotto le voci sicurezza, delinquenza e lotta alla criminalità. Credo sia un po' questo non solo il limite, ma anche l'invalidabile distanza politica tra la posizione del centrodestra e le posizioni del centrosinistra circa il provvedimento in esame. Ed allora al fenomeno dell'immigrazione non si risponde cercando di capire quanto è stato fatto o può essere fatto, quanta ricchezza esso ha prodotto o quali siano le difficoltà da superare, ma si provvede invece ad inserire misure che vanno esattamente all'opposto di quello che è il favorire l'integrazione e quindi la lotta alla clandestinità.

Non voglio qui soffermarmi su tutti i profili che sono già stati richiamati, in maniera più che esaustiva, ma quando si prevede che un immigrato per ogni permesso di soggiorno che rinnova (e quindi non si tratta di un irregolare) o per ogni documento che deve presentare per attestare la propria posizione deve pagare 200 euro, forse quelli che dicono che non vogliono mettere le mani nelle tasche dei cittadini, dovrebbero specificare «nelle tasche dei cittadini italiani», non di quelli stranieri, ma regolarmente soggiornanti nel nostro Paese.

Sono state sottolineate, anche correttamente, alcune questioni relative all'elusione e alla violazione di norme, ad esempio quella concernente i matrimoni fittizi o finti: non si può tuttavia condividere il fatto che, anziché combattere l'elusione e l'aggiramento della norma, si decide di portare in maniera indiscriminata per tutti il termine a due anni, con un'impostazione assai poco garantista per chi del garantismo ha fatto una bandiera, e credo anche giustamente.

Mi domando se il permesso di soggiorno a punti sia una norma che va nella direzione dell'integrazione, della possibilità per chi è qua di lavorare, di sistemarsi, di uscire da posizioni contrarie alla legge o piuttosto una disposizione vessatoria che complica la vita di chi è nel nostro Paese e deve cercare di lavorare, farsi una famiglia e costruirsi un futuro.

Questa è l'impostazione culturale. Non siamo contrari a tutto il disegno di legge o a tutte le proposte in esso contenute; i punti su cui abbiamo grande perplessità sono stati enunciati ed è quasi inutile che ognuno di noi li ripeta. Certo, in un Paese che non riesce a sapere dove sono i beni immobili (si consideri lo stato di abbandono in cui versa il demanio militare nelle nostre città e nelle nostre Province), che qualcuno si alzi una mattina e proponga di istituire un registro dei senza fissa dimora è una dimostrazione lampante di come la Lega detti la linea e il Popolo della Libertà la scriva. Ci troviamo di fronte a misure paradossali se non parossistiche. Questa è l'impostazione; è stato detto e legittimamente si rispetta questa posizione. Non vi è nulla in questo provvedimento che riguardi la lotta alla criminalità; vi è il tentativo di parificare molto spesso l'equazione, che ripeto ancora una volta, delinquenza-sicurezza-immigrazione.

Le risposte che vengono date, poi, sono del seguente tenore. In un provvedimento che riguarda la sicurezza, e che quindi dovrebbe prevedere la possibilità per tutti coloro che sono nel nostro Paese di costruire un recinto più confortevole alla propria esistenza e alla propria presenza sul territorio, si inseriscono norme discriminatorie che nulla hanno a che vedere con la sicurezza. A questo riguardo alcuni emendamenti, prima presentati e poi cassati, erano ancora più interessanti: basti pensare a quello che prevedeva un *referendum* tra i cittadini per l'apertura di luoghi di culto. Ci si muoveva, dunque, su due binari diversi e con una diseguaglianza talmente oggettiva che forse hanno indotto, almeno in quel caso, a un ripensamento.

L'impostazione è legittima, ma, per le ragioni che abbiamo detto, non può vederci in alcuna misura favorevoli e non può andare nella direzione che avremmo gradito: infatti, avremmo voluto non sprecare un'occasione importante su un tema così delicato, lasciando fuori le questioni che nulla c'entravano e concentrandoci davvero sulle emergenze e le necessità del nostro Paese. (*Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Risultato di votazione

PRESIDENTE. Comunico il risultato della votazione a scrutinio segreto per l'elezione di due senatori Segretari, ai sensi dell'articolo 5, commi 2-*bis* e 2-*ter*, del Regolamento:

Senatori presenti	281
Senatori votanti	281

Hanno ottenuto voti i senatori:

Oliva	106
Thaler Ausserhofer	76
Di Nardo	72
Voti dispersi	0
Schede bianche	24
Schede nulle	3

Proclamo eletti Segretari i senatori Oliva e Thaler Ausserhofer.

RUSSO (IdV). Signora Presidente, se i votanti sono 281, mi risultano alcuni voti in più.

PRESIDENTE. Chiedo ai senatori Segretari di fare una verifica in tal senso. Il verbale che ho appena letto è stato firmato da tutti e tre i senatori Segretari.

RUSSO (*IdV*). Mi risultano 21 voti in più.

PRESIDENTE. Non so a cosa lei faccia riferimento.

RUSSO (*IdV*). Facevo riferimento ai voti dispersi.

PRESIDENTE. Non ci sono voti dispersi. Forse, si è trattato di un equivoco. Comunque, per ulteriore chiarezza, rileggo il risultato della votazione. I presenti erano 281 e i votanti 281. Hanno ottenuto 106 voti il senatore Oliva, 76 voti la senatrice Thaler Ausserhofer e 72 voti il senatore Di Nardo. Nessun voto è andato disperso, 24 sono state le schede bianche e 3 le schede nulle. Risultano pertanto eletti il senatore Oliva e la senatrice Thaler Ausserhofer.

BELISARIO (*IdV*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BELISARIO (*IdV*). Signora Presidente, intervengo per segnalare diverse anomalie con riferimento alla votazione. La prima è relativa al prolungamento delle operazioni di voto dalle ore 19 alle ore 19,40. La seconda anomalia, cosa veramente inusitata, è che un senatore del mio Gruppo è stato allontanato dal seggio elettorale ad operazioni di scrutinio in corso.

Le valutazioni politiche avremo modo di farle in altra sede e saranno di altra natura, però, in Aula dobbiamo dire che ci sembra davvero istituzionalmente non corretto che un Gruppo composto da due parlamentari elegga un senatore Segretario d'Aula e un Gruppo composto da quattro parlamentari ne elegga un altro. Ma queste saranno comunque valutazioni che avremo modo di fare in altra sede. Consideriamo solo che l'unico Gruppo voluto dagli elettori, l'Italia dei Valori, è fuori dal Consiglio di Presidenza.

Questa è una inqualificabile bruttura di cui il Senato si è reso protagonista; è politicamente aberrante e assolutamente vergognoso. Di ciò chiederemo ragione in tutte le sedi politiche.

MALAN (*PdL*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (*PdL*). Signor Presidente, riguardo a quanto detto dal senatore Belisario, vorrei solo precisare - nel merito non entro perché si tratta di valutazioni politiche - che il senatore Russo è entrato nella sala di scrutinio chiedendo di poter assistere allo spoglio dei voti.

Dopo aver svolto una consultazione anche con la Presidenza, ci siamo assunti la responsabilità di rispondergli che poteva assistere. La questione si è risolta in questo modo, credo nel pieno rispetto del Regolamento. Quanto al resto sono valutazioni politiche.

PRESIDENTE. In effetti, la questione era già stata chiarita in un momento precedente.

Sulle valutazioni politiche non è questa la sede per discuterne, né tanto meno la Presidenza può intervenire al riguardo. A titolo di precisazione, voglio solo sottolineare che la chiusura delle urne era stata annunciata per le ore 19,30, ma la Presidenza ha potuto annunciarla solo alle ore 19,40 per non interrompere l'intervento in corso in quel momento. In ogni caso, non mi pare che ciò avrebbe cambiato l'esito della votazione.

Omissis

La seduta è tolta (*ore 20,25*).

XVI LEGISLATURA**94^a SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO (*)**

MARTEDÌ 18 NOVEMBRE 2008
(Pomeridiana)

Presidenza della vice presidente MAURO,
indi del presidente SCHIFANI
e del vice presidente CHITI

(*) Include l'ERRATA CORRIGE pubblicato nel Resoconto della seduta n. 95 del 19 novembre 2008
(N.B. Il testo in formato PDF non è stato modificato in quanto copia conforme all'originale)

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord
Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-
MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.*

RESOCONTO STENOGRAFICO**Presidenza della vice presidente MAURO**

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione del disegno di legge:

(733) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica (ore 19,38)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 733.
Ricordo che nella seduta pomeridiana del 12 novembre è proseguita la discussione generale.
È iscritto a parlare il senatore Maritati. Ne ha facoltà.

MARITATI (PD). Signor Presidente, ho avuto modo di ascoltare uno dei pochissimi interventi degli esponenti di maggioranza in merito al disegno di legge sulla sicurezza che ci occupa, il quale ne ha proposto una strana versione politica. In sintesi, l'oratore così si è espresso: già nel corso della campagna elettorale, ed ancor più dopo la vittoria elettorale, il popolo italiano avrebbe chiesto con trepidazione ed urgenza di intervenire nel settore dell'ordine pubblico, perché la situazione d'insicurezza e di paura è tale da non avere precedenti nella storia del Paese. Eccoci qui, proseguiva l'oratore: questa maggioranza fa il proprio dovere, soddisfacendo le legittime attese e pretese degli italiani.

Penso che questo sia uno strano e furbo modo di porre la questione, innanzi tutto, come se la vittoria di una campagna elettorale legittimasse la maggioranza a fare di tutto, anche qualcosa che non corrisponde alle reali esigenze del Paese. Intanto, non abbiamo mai messo in dubbio la necessità che lo Stato sia sempre più presente, anche nel dare ai cittadini sicurezza e protezione. Ciò che ci divide dalla maggioranza, in questo momento, anche in questo settore, è il metodo che intende seguire, è la cultura che sottende a gran parte dei provvedimenti adottati, è il metodo scelto per assolvere a questo compito.

Non ci siamo mai opposti in maniera pregiudizievole alla trattazione dei vari decreti e dei testi di legge; non l'abbiamo mai fatto in modo ideologico, rispetto a quelli che sin dall'inizio della legislatura voi della maggioranza avete imposto e state imponendo all'esame della Commissione, quindi dell'Aula, senza una riflessione ed un confronto approfondito.

Quello che contestiamo è l'utilità e l'efficacia di buona parte dei provvedimenti che vi accingete ancora una volta a varare, forti solo della preponderanza numerica, senza confronto e riflessione, né una reale intenzione di affrontare il fenomeno sicurezza con serietà ed efficacia.

Per ragioni di tempo formulerò alcune brevi riflessioni soltanto su alcuni degli istituti che intendete introdurre, anche perché il testo al nostro esame si presenta quanto mai eterogeneo, interessandosi di circolazione stradale, di norme sull'immigrazione, prevedendo disposizioni sul contrasto al crimine organizzato ed intervenendo altresì sul cosiddetto regime speciale del carcere, previsto dall'articolo 41-*bis*, per gli appartenenti alle organizzazioni criminali di tipo mafioso. Si tratta di una sorta di zibaldone troppo variegato per essere particolarmente efficace.

L'articolo 46 prevede il «Concorso delle associazioni volontarie al presidio del territorio». Nell'ipotesi normativa si prevede un'inutile possibilità che associazioni di volontari possano segnalare all'autorità di polizia eventi pericolosi per la sicurezza urbana ovvero situazioni di disagio sociale. Sottolineo che tale previsione è assolutamente inutile perché non è inibito ad alcuno segnalare o denunciare fatti e circostanze ritenute pericolose o situazioni di disagio sociale. Non vedo la ragione, al di là di una deprecabile azione politica di mera propaganda, per inserire in una norma ciò che è già possibile e legittimo fare da parte di singoli o di associazioni.

La seconda parte della norma in esame prevede invece qualcosa di assolutamente illegittimo e pericoloso: l'istituzionalizzazione delle cosiddette ronde, gruppi di cittadini chiamati formalmente da parte degli enti locali (territoriali o no? A questa domanda sarebbe opportuno che il Governo fornisse una risposta chiara e immediata) a cooperare nello svolgimento dell'attività di presidio del territorio.

Il provvedimento, se varato, sarebbe, come è stato in precedenza illustrato da altri colleghi del mio partito, contrario al dettato costituzionale, perché è demandato per legge alla competenza esclusiva delle forze dell'ordine il presidio del territorio, e sarebbe altresì pericoloso, proprio per la stessa sicurezza e per l'ordine pubblico. Il presidio del territorio, colleghi della maggioranza, è un compito così delicato e serio che in alcuni casi si è deciso, anche di recente, di impegnare persino l'Esercito, con tutte le incognite e le perplessità che hanno caratterizzato tale impiego. Si tratta ad ogni modo di un compito di esclusiva competenza delle forze dell'ordine, che devono svolgerlo con la consueta serietà e professionalità, requisiti che talvolta addirittura mancano persino nelle forze dell'ordine: so che sono casi eccezionali, ma è difficile avere serietà e professionalità da parte di chi è demandato a controllare il territorio.

L'impiego in tale settore di ronde private, oltre ad essere certamente illegittimo si profila pericoloso, in quanto porrebbe un problema di *status* di compiti e di poteri delle persone impiegate e degli effetti che i loro atti produrrebbero anche nei confronti di terzi. Si richiama, a sostegno dell'istituto che si vuole varare, un altro istituto già noto da tempo al nostro codice penale, ossia l'arresto in flagrante di reato ad opera di privati, dimenticando l'eccezionalità di un simile istituto, che resta nella sua validità per ipotesi isolate ed eccezionali, in cui il privato che dovesse essere vittima o testimone di un reato grave o gravissimo possa trattenere il presunto autore del delitto per il tempo strettamente necessario a far intervenire la forza pubblica.

Appare del tutto anomalo ed errato servirsi e utilizzare la forza privata di un numero indefinito di associazioni come strumento stabile di collaborazione con compiti e poteri che resterebbero affidati solo alla fantasia di sindaci sceriffi o alla volontà di farsi giustizia da sé. Non stona rammentare, ad esempio, che proprio in questi giorni alcuni colleghi hanno presentato un'importante interrogazione sul modo in cui il Comune di Milano sta assegnando incarichi ad associazioni proprio in questo serio e delicato settore del presidio del territorio.

In un momento in cui si profila peraltro la possibilità, anch'essa imposta dalla maggioranza, di reintrodurre il delitto di oltraggio al pubblico ufficiale, non si può fare a meno di chiederci chi sono questi collaboratori per il presidio del territorio e come verranno strutturati, inquadrati ed organizzati. Quale sarà il loro *status* giuridico? Saranno esercenti di un'attività di pubblico interesse

o addirittura pubblici ufficiali? E con quali conseguenze in un momento in cui verranno a contatto con altri cittadini, reali o presunti autori di reato, verso i quali potranno usare anche la forza? Entro quali limiti? Tutto questo non è detto nel disegno di legge.

Penso che il problema dell'ordine e della sicurezza pubblica e, quindi, del contrasto ad ogni forma di illegalità sia un fatto tanto serio da non consentire, amici della maggioranza, interventi errati e pericolosi come questo che state proponendo.

Nel testo di legge in esame si reitera ancora una volta la cultura della repressione, tutta e solo basata sull'uso della forza, la repressione fisica, intesa non come l'*extrema ratio* di una necessità assoluta ed urgente di rispondere ad atti aggressivi e pericolosi non altrimenti neutralizzabili, ma come terapia sempre più generalizzata ed abusata.

Lo stesso criterio viene seguito nei confronti del fenomeno migratorio, quanto mai complesso, alla cui base vi sono atti di ingiustizia e di violenza, alcuni dei quali, giova ricordarlo in questa sede, si sono sedimentati nell'arco di secoli a danno di intere popolazioni e continenti, che oggi stanno esplodendo in modo clamoroso, con un numero sempre crescente di persone che fuggono dalla loro terra per salvaguardare la vita propria e quella dei loro cari a cagione di una situazione di fame e di violenza che si pone talvolta come la conseguenza storica di errori e violenze perpetrate dai popoli privilegiati a danno dei più sfruttati e poveri.

Eppure, a fronte di tale fenomeno, l'attuale maggioranza non sa offrire altra risposta al di fuori di una sterile ed inutile politica della repressione. Prima si inventa un delitto di immigrazione clandestina che, se varato, avrebbe imposto la celebrazione di decine di migliaia di processi e relative incarcerazioni, con conseguente ulteriore paralisi del sistema già compromesso della nostra giustizia. Ora si tira fuori una contravvenzione penale, che comunque imporrebbe l'esercizio dell'azione penale, da ritenersi estinta o interrotta solo nell'ipotesi di eseguita espulsione. Quando passeremo all'esame degli emendamenti approfondiremo questo aspetto e vedremo di che natura è l'intervento punitivo o l'oblazione, o la non oblazione, di questa contravvenzione.

Anche in tal modo appare tutta l'approssimazione e l'inutilità dei sistemi prospettati nel disegno di legge; strumenti inutili e dannosi per gli effetti devastanti sul già provato e quasi paralizzato sistema giudiziario; decine di migliaia - tanti sono - di processi da attivare dinanzi ai giudici di pace con una duplice, inutile conclusione: o il processo si concluderà, e con quali tempi non è possibile prevedere, ovvero interverrà l'espulsione, con la conseguente estinzione delle procedure. E se di estinzione si potrà tecnicamente parlare, lo vedremo. In entrambi i casi, chiedo ai colleghi della maggioranza quale sarebbe il risultato, quale sarebbe il vantaggio per la nostra società.

Trattandosi di una moltitudine di disperati, il più delle volte in possesso solo di laceri indumenti, quali possibilità vi sono, in realtà, che paghino l'ammenda? Ma se non pagassero si dovrebbe procedere alla conversione della pena pecuniaria in detentiva! E se invece il soggetto verrà realmente espulso, quale necessità vi è stata di ingolfare le aule di giustizia, già fin troppo congestionate, con un mare di inutili procedure?

Sin dal primo decreto sulla sicurezza che avete varato, abbiamo tentato, inutilmente, di contribuire ad una più utile e corretta impostazione delle norme proposte, consigliando l'introduzione, ad esempio, dell'istituto del rimpatrio assistito, che nel nostro Paese ha già trovato una proficua attuazione al tempo della guerra del Kosovo. L'attuazione di un simile istituto varrebbe certamente ad evitare abusi e vessazioni verso chi di violenze e di ingiustizie ne ha già subite troppe e anche ad utilizzare le risorse pubbliche con maggiore parsimonia e proficuità. Ricordo infatti che il trattenimento nei centri di identificazione e di espulsione costa più del sostegno per un rimpatrio assistito.

Il persistente diniego della maggioranza non trova alcuna giustificazione se non la pervicace, sterile volontà di mostrare i muscoli anche quando appare chiaramente come lo strumento meno idoneo a risolvere il problema.

La politica dei muscoli, della cosiddetta tolleranza zero, riappare ancora una volta, dopo l'esperienza dei campi rom, anche - sembra impossibile crederlo - nei riguardi dei senza fissa dimora. Si tratta di una categoria di cittadini, di persone tra le più povere e certamente escluse dai più elementari servizi essenziali che la società moderna offre, persone che vivono per strada, che portano con sé tutto il loro misero patrimonio. Nei confronti di tale persone, certamente sfortunate e deboli, sarebbe stato auspicabile ed apprezzabile un'iniziativa del Governo diretta alla conoscenza del fenomeno per definirne le cause e l'entità dello stesso, cercando i possibili rimedi.

Nulla di tutto ciò, perché il «Governo forte» di centrodestra, quello che dice di farsi rispettare e di tolleranza zero, decide di dare vita ad un registro in cui tutti i pericolosi *clochard* - i barboni - dovrebbero essere inseriti: un registro da tenere presso il Ministero dell'interno e non degli interventi sociali, una vera e propria schedatura che non si comprende a quale fine, con quali risultati e per la sicurezza di chi! Non risulta infatti - almeno le cronache non lo hanno mai

evidenziato - che uno o più persone di questa categoria si siano resi responsabili di crimini o reati di ogni genere. Si ha al contrario notizia di veri e propri roghi umani che queste persone hanno subito. Quindi, continuiamo a chiederci la ragione di un simile atteggiamento repressivo anche quando non serve o addirittura si concretizza con provvedimenti disumani. Non piani di sostegno ma interventi repressivi.

Ed ancora un'ultima perla. Secondo la stessa concezione, si prevede il *test* di lingua italiana come condizione per il rilascio del permesso di soggiorno di lunga durata: ad una moltitudine di disperati, assai spesso privi di una cultura di base anche del loro Paese e nella loro lingua, imponiamo, come requisito necessario per ottenere il permesso di soggiorno a lunga scadenza, la conoscenza della lingua italiana; e non pensiamo invece ad organizzare sistemi che favoriscano l'apprendimento della lingua, ma non traducendo questo mancato superamento del *test* come causa di espulsione o di diniego del permesso di soggiorno. Questa è una politica che non potrà mai trovarci d'accordo.

Siamo aperti ad una collaborazione vera, siamo disponibili a fornire tutto il nostro sostegno per interventi, per istituti che servano all'obiettivo di regolare in maniera civile il processo di immigrazione, di impedire o contenere le violazioni di legge, soprattutto quelle dei criminali, ma con istituti che non tocchino la dignità dell'uomo, che non facciano ridere l'intera Europa. È questo che chiediamo. Quindi, almeno in Aula, apritevi alla riflessione, al confronto e al contributo attivo che siamo ancora disposti a fornire. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rizzi. Ne ha facoltà.

RIZZI (*LNP*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, partirò dall'intervento del collega Maritati per chiedergli fondamentalmente in quale Paese surreale vive e quale Paese surreale ci sta dipingendo. Credo che sia finita l'epoca di pensare ad una immigrazione controllata e controllabile e che non vi sia davvero un'emergenza legata all'immigrazione clandestina.

Il discorso delle ronde a cui il collega alludeva prima non nasce da una volontà della Lega scollegata dalla realtà, ma da una precisa esigenza il territorio. È il Paese che ci chiede e ci urla un bisogno di sicurezza, che non è più garantita nelle nostre strade ma nemmeno nelle nostre case. Questo è quanto ci viene chiesto e questo è quello che abbiamo tentato di fare con l'emendamento sulle ronde e con tanti altri, atti a limitare l'ingresso incontrollato ed incontrollabile di una immigrazione che ci sta veramente mettendo in ginocchio, soprattutto dal punto di vista della sicurezza, perché l'immigrazione incontrollata e incontrollabile, alla fine, si traduce in una impossibilità da parte di questi cittadini extracomunitari di venire nel nostro Paese a crearsi in esso un futuro e quindi nell'essere assolutamente spinti progressivamente ad entrare nel giro della delinquenza.

Questo è il significato di tutta una serie di emendamenti che abbiamo voluto fortemente portare avanti per potenziare in senso ancora più restrittivo un «decreto sicurezza» che già apprezziamo profondamente e di cui il Paese sentiva veramente bisogno.

Ma abbiamo voluto fare ancora qualcosa di più. Un altro nodo dibattuto in Commissione ma anche sulla stampa è quello del permesso a punti e ancora di più lo è quello dell'obbligo di denuncia nei pronto soccorso dei cittadini extracomunitari clandestini, conseguente all'introduzione del reato di clandestinità, che ritengo assolutamente sacrosanto. E non è dimostrazione di razzismo o di menefreghismo nei confronti del cittadino sofferente il fatto di andarlo a denunciare: sono due cose distinte e separate. Un conto è il diritto alla salute, che non viene negato assolutamente a nessuno: nei nostri pronto soccorso tutti i cittadini, siano essi italiani o extracomunitari, ricevono le cure più premurose e le migliori possibili in quel momento, le vite umane vengono salvaguardate, le malattie vengono curate; ma se quello della salvaguardia della salute è un diritto, è altrettanto un diritto da parte nostra, dei cittadini di questo Paese, che la legalità venga comunque rispettata.

La clandestinità è di per sé aberrante; fortunatamente con questo decreto diventerà un reato. I reati perseguibili per legge vanno denunciati all'autorità giudiziaria e qualsiasi pubblico ufficiale (in questo caso il medico che opera nel pronto soccorso) che venga a conoscenza dell'esistenza di un reato ha l'obbligo morale, civile e civico di segnalarlo all'autorità giudiziaria perché vengano presi tutti i provvedimenti necessari per provvedere ad una rapida e duratura espulsione dal nostro Paese di individui che evidentemente sono qui solo ed esclusivamente per compiere reati.

Volevo solo puntualizzare questo piccolo particolare per fugare ogni dubbio e separare, una volta per tutte, la necessità di venire incontro ad un bisogno sanitario, dalla necessità, sacrosanta e sancita, di venire incontro al bisogno di sicurezza e alla limitazione di questa immigrazione, che ormai sta diventando selvaggia. Siamo alla resa dei conti: o riusciamo a fermarla adesso o non avremo una seconda occasione. *(Applausi dal Gruppo PdL. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Adamo. Ne ha facoltà.

ADAMO (PD). Signor Presidente, l'intervento che mi ha preceduto mi permette di entrare più rapidamente in tema, perché, come abbiamo sentito dal collega, la clandestinità è delinquenza. Quindi, tutte le badanti che sono nelle nostre case, tutti i muratori che lavorano nei nostri cantieri ed i pizzaioli, che sappiamo essere clandestini perché con la Fini-Bossi sono anni che non riescono a regolarizzarsi, sono delinquenti.

Sono 700.000, caro collega: lei pensa di fare 700.000 accompagnamenti forzati o di metterli in carcere? Perché il punto di tutto il ragionamento che abbiamo fatto fino adesso è questo: cosa vogliamo fare dei 700.000 clandestini che abbiamo nel nostro Paese. Questo è un provvedimento che per la quarta volta viene inserito in disegni di legge diversi ed in decreti che trattano materie che non c'entrano niente; affrontiamo questi temi cercando di nascondere sotto il tappeto il problema dei problemi: la Fini-Bossi è fallita.

Non c'è problema, posso anche dire che la Turco-Napolitano è fallita, dal punto di vista del tentativo di definire quote e blocchi di ingresso e di regolare. Dobbiamo allora sederci intorno ad un tavolo; se c'è un problema *bipartisan* dovrebbe essere questo, perché è il problema del nostro futuro e del futuro dell'Europa. È un problema che riguarda tutte le società occidentali. Possiamo far finta di affrontarlo come se ci fosse capitato un accidente a cui cerchiamo di porre mano? Siamo già ai bimbi della seconda generazione, siamo già ai matrimoni misti, ad un'evoluzione della popolazione; dobbiamo affrontare questa tematica guardandola in faccia, per quella che è, cercando di evitare l'immigrazione non regolata ma dando il massimo di opportunità di integrazione e di cittadinanza a chi è qui per lavorare.

Vede, le sue parole, senatore Rizzi, ci fanno capire quanto siano - mi perdoni - poco sincere tutte le espressioni, non sue, ma di molti suoi colleghi, che quando sentono le nostre critiche ci dicono: «Per chi viene qui a lavorare onestamente, braccia aperte; sono i delinquenti che devono andare in galera». E tutti dicono: «Giusto, i delinquenti devono andare in galera e se sono stranieri devono essere espulsi e tornare a casa loro». Ma poi sentiamo dalle sue parole e leggiamo dai testi di legge che vengono qui proposti che non sono solo i delinquenti: tutti coloro che sono clandestini sono potenzialmente delinquenti.

Questo è un errore culturale molto grave, perché ogni volta che viene avviata un'indagine o un'inchiesta lei scoprirà che tanti delinquenti stranieri - lasciamo perdere gli italiani, in questo momento - hanno tanto di permesso di soggiorno e di timbri in tasca, laddove molti clandestini sono bravissime persone che - come ho detto - lavorano nelle nostre case. Non è lì il discrimine ed è un grave errore concettuale: additare alla gente la clandestinità come delinquenza è profondamente sbagliato. Poi è inutile piangere quando avvengono certi episodi di razzismo e di violenza razzista, se addirittura nei testi di legge si lascia capire che questa è l'opinione del legislatore. In questo modo si legittimano certi comportamenti.

Vorrei ringraziare il collega Maritati che è intervenuto prima e mi rivolgo al rappresentante del Governo, il sottosegretario Caliendo, che non mi pare mi stia ascoltando con passione, piuttosto mi sembra che stia leggendo. Mi rivolgo al relatore: il collega Maritati ha richiamato prima un'interrogazione. Ho proprio bisogno dell'attenzione del rappresentante del Governo. Signor Presidente, potrebbe richiamare l'attenzione del sottosegretario Caliendo?

PRESIDENTE. Sottosegretario Caliendo, la senatrice Adamo la sta chiamando in causa.

CALIENDO, *sottosegretario di Stato per la giustizia.* La stavo ascoltando, senatrice Adamo.

ADAMO (PD). La ringrazio. Ne approfitto per chiederle se il Governo intenda rispondere ad una mia interrogazione che purtroppo è del luglio scorso, atto [n. 4-00254](#), a firma mia e della collega Della Monica, in merito ad un bando sul controllo del territorio emesso dal Comune di Milano. Ho l'onore di venire da una città che anticipa molto. Questo bando per il controllo del territorio in collaborazione con le forze dell'ordine è stato vinto da due associazioni: una si chiama «Blue Berets» e il suo presidente appartiene ad un noto gruppo di estrema destra; l'altra è un'associazione di ex poliziotti il cui presidente è un nostro collega consigliere comunale di Forza Italia.

Al di là del fatto che la gara - in quanto tale - è stata piuttosto strana, dal momento che hanno vinto due organizzazioni che dovrebbero occupare il territorio e che sono di matrice politica, vorrei chiedere al Ministero dell'interno se è così che pensano di interpretare quell'articolo: i Comuni pubblicano un bando di gara cui partecipano associazioni di varia provenienza e i vincitori ottengono una delega ad esercitare il controllo del territorio che spetta alle forze dell'ordine? Ma stiamo scherzando? Vorrei ottenere prima o poi una risposta alla mia interrogazione, perché ormai

sono passati cinque mesi e mi interessa sapere che cosa pensi il Governo di bandi simili, oltre che naturalmente di soggetti di questo tipo che vincono.

Tornando al provvedimento in esame, non voglio richiamare in questo intervento quegli articoli - su cui c'è stato un lavoro comune vero e che riguardano serissime questioni (dall'antimafia ad altri gravi problemi) - a cui non solo abbiamo contribuito, ma che sono eredità di un'elaborazione passata, grazie al fatto che in Commissione la maggioranza ha saputo recuperare l'elaborazione che era stata fatta dal Partito Democratico e l'opposizione ha saputo collaborare. Di questo si è già parlato e non ho problemi ad esprimere apprezzamenti. Tuttavia, se a leggere questo testo fosse il famoso marziano che non sa niente delle nostre vicende locali, esso sembra scritto da due mani diverse e da due parlamenti diversi.

Al di là delle questioni che ho già cercato di sottolineare, vorrei riprendere solo un punto: ho provato a rileggere tutti gli articoli che parlano degli stranieri e non quelli che parlano di delinquenza, anche se ci sono fenomeni di delinquenza connessi all'immigrazione, come sempre quando ci sono grandi movimenti migratori (e noi italiani ne sappiamo qualcosa); in questo testo di legge ci sono quindi articoli sacrosanti che centrano problematiche riguardanti reati connessi alla tratta e a tutti i fenomeni che, purtroppo, in molte situazioni accompagnano i grandi fenomeni migratori.

Mi riferisco però agli altri, a quelli che non c'entrano niente. Perché le modalità per avere il permesso di soggiorno devono trovare spazio in un provvedimento sulla sicurezza? Perché le condizioni igienico-sanitarie necessarie per avere l'iscrizione anagrafica devono trovare collocazione in un provvedimento sulla sicurezza? Perché l'opportunità che gli stranieri imparino la lingua italiana, eccetera, deve trovare tale collocazione, se non per una logica del tutto securitaria, in base alla quale problematiche sociali e culturali serie e pesanti, che andrebbero affrontate per perseguire delle politiche sull'immigrazione serie, vengono da noi risolte come fossero questioni securitarie che, dunque, hanno a che fare con la sicurezza. È un grave errore culturale di cui paghiamo e pagheremo il prezzo.

È un argomento triste colleghi, ma ho provato a capire come fa un cittadino straniero ad avere un permesso di soggiorno mettendo insieme le nostre ultime disposizioni: ebbene, sembra un gioco dell'oca (torna a via dei giardini, tenta ancora). Quella che viene proposta è una corsa ad ostacoli continua. Il brutto però - ed è questo che mi preoccupa, voglio essere molto sincera - è tutto ciò che c'è dietro, il fatto cioè che si sta cominciando a delineare una specie di doppio diritto. Sono molto fiera di vivere nel mondo occidentale e semmai dovessi poter vantare degli elementi di superiorità culturale - parola che non mi piace usare - li riferisco alla concezione democratica dello Stato liberale. Mi domando quindi: possiamo noi avviarci a divenire una società di doppio diritto, dove ci sono delle persone che, pur vivendo qui regolarmente, rischiano di perdere i diritti da un momento all'altro?

Questi provvedimenti spingono verso la clandestinità persino chi ha già un permesso di soggiorno, non aiutano a uscirne. Abbiamo registrato l'appello della CGIL, il ministro Maroni si è detto disposto a parlarne, ma non se ne è più saputo niente. Se si restringe lo spazio di tempo che intercorre tra la perdita del lavoro e la perdita del permesso di soggiorno in una fase di crisi economica come questa, come si gestirà la situazione? Abbiamo infatti 700.000 clandestini e, restringendo tale periodo, rischiamo di procurarcene di più con le nostre mani. Sono queste le contraddizioni che, muovendo da un pregiudizio di tipo culturale da sradicare, rischiano di farci commettere degli errori.

Tralasciamo le questioni etiche su cui ognuno può avere opinioni diverse; capisco anche la paura di larghi strati di società; non mi riferisco però a problematiche inerenti la sicurezza (tutti hanno paura o meno a seconda delle proprie posizioni), ma alla paura di affrontare una trasformazione sociale che va verso quel meticcio di cui, piaccia o non piaccia, il nuovo Presidente degli Stati Uniti è lampante protagonista e che è un futuro a cui dobbiamo guardare. Possiamo anche pensare di chiuderci in casa, di sprangare porte e finestre, di andare al bel tempo antico; temo però che il mondo vada da quella parte e noi dobbiamo affrontare tutto ciò con coraggio e intelligenza, con tutte le cautele del caso, sapendo che larghi strati di popolazione possono aver paura ad affrontare questo futuro. Ma il compito di una classe dirigente è accompagnare verso il futuro, non tornare indietro verso il Medioevo, negando a strati di nostri cittadini, che lavorano qui da anni, che hanno qui la loro famiglia e i loro figli, i diritti che teniamo per noi.

Mi viene in mente - tanto siamo qui praticamente tra amici, per cui possiamo anche lasciarci andare - l'antica Sparta. Io non voglio vivere in una società che assomiglia a Sparta, con gli spartiaci che hanno tutti i diritti, gli iloti liberi, ma senza diritti civili, e una moltitudine di schiavi. La metafora è chiara. Naturalmente noi non parliamo di schiavismo, ma va da sé che queste norme, finché non ci diciamo cosa ne facciamo di queste 700.000 persone, aumentano la clandestinità.

Se non ci fosse la nostra collega leghista siciliana che tutti i lunedì viene ad aggiornarci sull'entità dei nuovi sbarchi di clandestini, noi non conosceremmo più tale fenomeno, perché la stampa, da quando non c'è più il Governo Prodi, non ne parla. Quei disgraziati che sbarcano, cosa volete che sappiano delle nostre norme? Continueranno a sbarcare, se non c'è un governo internazionale di certi fenomeni. È quello il tema di cui dobbiamo occuparci.

Concludo con un appello, se possibile. Signor Sottosegretario, Governo, amici della maggioranza, è possibile svolgere una sessione sulla situazione dell'immigrazione in Italia e in Europa, con i dati alla mano, vedendo quali sono i fenomeni? Al collega della Lega - che è andato via - ovviamente danno molto fastidio i colorati; non so se si sta rendendo conto che ormai il 50 per cento degli immigrati è comunitario, che il 50 per cento dei processi migratori sono guidati da donne, non più da uomini. I dati indicano una trasformazione. A Milano vi sono scuole con il 30 o il 40 per cento di stranieri e qualcuno vuole fare le classi separate. Il 25 per cento delle piccole nuove aziende ha per titolare un immigrato, nel Nord produttivo che tira il Paese.

Vogliamo confrontarci con questi fenomeni? Vogliamo decidere che a quelli che lavorano qui, che hanno il permesso di soggiorno, che hanno tutti i santi crismi e sono onesti concederemo la cittadinanza e il diritto di voto, favorendo i ricongiungimenti? O pensiamo di spingere anche loro in una sorta di precarietà?

Io ho letto un signore che si chiamava Carlo Marx (lo abbiamo letto in pochi), il quale parlava di esercito di riserva. Dobbiamo ritrovarci lì? Con dei lavoratori in una fascia grigia che teniamo come esercito di riserva e che hanno dei diritti solo se noi siamo così ricchi da non aver bisogno, ma che siamo pronti a buttare a mare appena abbiamo un momento di crisi economica? Così non si può governare. Io, almeno, non voglio vivere in un Paese così. *(Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giuliano. Ne ha facoltà.

GIULIANO (PdL). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, mi preme innanzitutto esprimere il mio consenso e il mio appoggio all'impianto generale del disegno di legge all'esame, che forse per la prima volta, in maniera adeguata e secondo le necessità, offre strumenti necessari per garantire ai cittadini tranquillità, serenità e la possibilità di vivere nella legalità.

Mi preme poi in maniera particolare, signor Presidente, signori relatori, signor rappresentante del Governo, illustrare un emendamento a firma mia e di altri senatori che vivono nel territorio di tutte e cinque le Province campane: i senatori Coronella, Sarro, Vetrella, Compagna, Sibilia, Esposito, Izzo e Calabrò. Si tratta dell'emendamento 48.0.107, che sostanzialmente riassume un mio vecchio disegno di legge, che approdò anche all'Aula due legislature fa e che ho riassunto sotto forma di emendamento perché fosse esaminato in questo contesto.

Chiedo perciò all'Assemblea e, in modo particolare, al rappresentante del Governo di dedicare a questo emendamento una particolare attenzione, perché credo che, se approvato, signori relatori, possa rappresentare uno strumento agevole, peraltro di trascurabile impegno finanziario, ma di straordinaria efficacia nella lotta alla criminalità organizzata.

Voi tutti avrete sicuramente seguito le vicende relative all'ultima, recente strage di camorra avvenuta sul litorale domizio, nel Comune di Castel Volturno, e le drastiche misure che sono state immediatamente adottate per fronteggiare in maniera efficace, nell'area della Provincia di Caserta, la tragica, sanguinosa, crudele ed inammissibile avanzata della criminalità organizzata.

In quel territorio, onorevoli colleghi, come saprete, lo Stato e le stesse istituzioni democratiche sono quotidianamente aggredite e spesso calpestate ed umiliate da *clan* camorristici, tra i quali tristemente primeggia, per ferocia, capacità e forza intimidatorie, quello tristemente noto come *clan* dei Casalesi.

La Direzione distrettuale antimafia, la Direzione investigativa antimafia di Napoli ed i tutori dell'ordine da tempo sono impegnati per combattere quelle forze del male e non di rado riescono ad ottenere, con grandi sacrifici e con encomiabile impegno, risultati a volte insperati.

Tutto ciò però non è ancora sufficiente, perché la criminalità camorristica è tuttora forte, pressante ed incombente su una popolazione che avverte questa presenza e che spesso, impotente ed impaurita, rimane annichilita, soffrendo l'angoscia quotidiana di rimanere vittima di atti di violenza e di sopraffazione.

Le ultime, recenti misure hanno sicuramente stretto la morsa intorno alla vasta area delinquenziale, tant'è che hanno portato all'arresto di molti latitanti e alla individuazione dei responsabili di numerose gesta criminali. Ma non basta, perché la straordinarietà dell'intervento è purtroppo destinata ad essere limitata nel tempo, anche se ci auguriamo che le forze dell'ordine lascino quel territorio dopo che avranno ristabilito in maniera accettabile e duratura la legalità.

Bisogna allora pensare anche a riforme strutturali che migliorino il sistema e lo rafforzino. Bisogna pensare, in particolare, ad un sistema giudiziario con una consistente e significativa presenza territoriale, che riesca ad intervenire ed a mettersi in moto in tempi rapidi, dando risposte pronte ed eliminando allo stesso tempo sprechi di risorse umane e finanziarie, oltre a difficoltà strutturali ed organizzative.

Onorevoli colleghi, attualmente i reati di matrice camorristica sono di competenza della Direzione distrettuale antimafia di Napoli che ha giurisdizione su tutto il distretto della corte di appello di Napoli, su una popolazione cioè che comprende le Province di Napoli, Caserta, Salerno, Benevento ed Avellino: vale a dire circa 5 milioni di abitanti. Una corte che ha quindi dimensioni mastodontiche, di gran lunga superiore all'*optimum* generalmente indicato dagli esperti di organizzazione giudiziaria.

A ciò si aggiunga, ai fini della condivisibilità e sostenibilità dell'emendamento 48.0.107 (per la cui approvazione io mi rivolgo a tutta l'Aula, indipendentemente dalle barriere o barricate politiche che possono essere alzate), che ben il 40 per cento dei reati di camorra, signor rappresentante del Governo, vengono purtroppo consumati sul territorio casertano e che una pari percentuale di imputati vive e delinque in Provincia di Caserta.

Attualmente, pertanto, tra l'altro, accade che magistrati della Direzione distrettuale antimafia di Napoli istruiscono processi per i quali, al momento del dibattimento, quasi sempre, in maniera sistematica, direi, vengono poi delegati, per sostenere l'accusa, magistrati del tribunale di Santa Maria Capua Vetere. Il che significa che il magistrato delegato, quello appunto di Santa Maria Capua Vetere, oltre ad essere sottratto al suo non lieve lavoro ordinario, deve leggere e studiare gli atti, sempre ponderosi, complessi e impegnativi, che già aveva formato, letto e studiato il suo collega della Direzione distrettuale antimafia: insomma, una inutile, faticosa e dispendiosa reiterazione che appesantisce ancora di più quella elefantiaca e lentissima macchina che è diventata la giustizia.

E ciò senza considerare che non di rado i magistrati della procura di Santa Maria Capua Vetere vengono delegati anche per attività di indagini, specie per quelle relative a processi di competenza della Direzione distrettuale antimafia ma iniziati o promossi dai pubblici ministeri sammaritani.

Con l'emendamento 48.0.107 in discussione si costituisce una nuova corte di appello in Caserta (che - faccio notare - è l'unico capoluogo di Provincia a non essere sede di tribunale: un fatto unico che si perpetua ormai nei decenni), e quindi, tra gli altri uffici che accompagnano questa istituenda corte di appello, vi sarebbe anche una Direzione distrettuale antimafia, con giurisdizione sui tribunali di Santa Maria Capua Vetere, Ariano Irpino e Nola, vale a dire su una popolazione di un milione di abitanti, che è un numero di persone che potremmo definire governabile.

Si tratterebbe perciò di un ufficio di dimensioni ottimali, rispetto alla effettiva domanda di giustizia di quella comunità, tenuto conto delle condizioni socio-economiche, del flusso dei procedimenti, del tasso di criminalità comune ed organizzata e, soprattutto, di alcune peculiarità locali che, ritenute straordinarie fino a pochi anni or sono (tant'è che per molti anni si è parlato di "fenomeno" della criminalità organizzata, a sottolineare la sua specificità, la sua straordinarietà), sono purtroppo diventate ordinarie.

La istituzione della nuova corte di appello, inoltre, rafforzerebbe, proprio in maniera fisica, la presenza dello Stato e rappresenterebbe un altro visibile e prestigioso simbolo della legalità.

Le popolazioni interessate e gli operatori del settore, signor rappresentante del Governo e signori relatori, ora stanno seguendo con viva apprensione questo momento ed attendono con straordinaria ed encomiabile fiducia che il Parlamento non li trascuri, anzi li aiuti a continuare a credere nello Stato, nella legalità e a coltivar l'ormai arida pianta della speranza.

Onorevoli senatori, da casertano e soprattutto da chi in quell'area ha operato come magistrato per moltissimi anni e sempre in territori difficili, sono fermamente convinto e vi assicuro che l'innovazione che caldeggio e che insieme a me sostengono anche i senatori che prima ho nominato (che fra l'altro alleggerirà in maniera consistente l'enorme mole di lavoro della corte di appello di Napoli) rappresenti uno strumento particolarmente duttile ed efficace per fronteggiare e combattere la criminalità organizzata.

Questa mia ferma convinzione, unitamente ai voti di una popolazione che attende con fiducia che lo Stato mostri il suo interesse e la sua partecipazione verso la straordinarietà di una situazione divenuta angosciante, mi induce a chiedervi in maniera veramente accorata il sostegno di tutti.

Invito pertanto tutti i colleghi a guardare con attenzione a questo caso. È un momento forse unico per la Provincia di Caserta perché possa essere offerto a quel territorio uno strumento di poco impegno finanziario, se non pressoché nullo, ma di straordinaria efficacia, in una lotta che è difficile, che vede spesso i cittadini ritirarsi perché intimoriti, perché hanno perso speranza e fiducia. Sta a noi restituire con questo gesto, che ha una simbolicità unica, un valore pregnante di incredibile visibilità, fiducia e speranza.

Chiedo quindi a tutti i componenti dei Gruppi di appoggiare questo emendamento in particolare e di contribuire in tal modo alla rinascita della fiducia e della speranza in quel territorio. (*Applausi dal Gruppo PdL. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ceccanti. Ne ha facoltà.

CECCANTI (PD). Signor Presidente, vorrei proporre in dieci *flash* le preoccupazioni su questo provvedimento.

Il collega Rizzi della Lega diceva prima che c'è una domanda sociale prorompente in termini di sicurezza. Nessuno nega che ci siano giustamente preoccupazioni di tenuta sociale, rispetto a questo tema, e paure da far scomparire con un'azione credibile dei pubblici poteri, però c'è modo e modo di farlo: non ogni modo può essere giustificato, in particolare non ogni modo corrisponde con gli intenti e con i valori della Costituzione, con i fondamenti culturali della nostra civiltà.

Procedo con ordine. Ci sono cinque profili che ledono pesantemente le caratteristiche di dignità umana delle persone, tutelate nel nostro ordinamento.

L'articolo 39 del disegno di legge, che subordina il rilascio di tutti gli atti di stato civile (compresi quelli relativi alla filiazione, ma anche al matrimonio) alla titolarità del permesso di soggiorno, pone limiti fortissimi alla tutela dei diritti civili primari e lede, come ho già ricordato l'altro giorno, quel particolare primato della famiglia fondata sul matrimonio, che l'articolo 29 della Costituzione configura a difesa di forme troppo forti di invadenza dello Stato. È un punto chiave rispetto a questa normativa.

In secondo luogo, l'articolo 47 del provvedimento, sul rimpatrio dei minori comunitari che esercitano la prostituzione, è irragionevole dal punto di vista della logica della norma, perché costoro sono nel nostro Paese proprio con il consenso delle famiglie di origine, per cui riportiamo questi minori nelle famiglie che li hanno indotti a prostituirsi. Per di più, ciò lede la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che prevede misure del genere «soltanto in circostanze eccezionali, qualora vi siano motivi imperativi di pubblica sicurezza», come recita la direttiva, e quindi stiamo andando ad una violazione mediata dell'articolo 117 della Costituzione, secondo il quale le direttive sono norme interposte nel giudizio di costituzionalità.

Il terzo aspetto è quello del permesso di soggiorno a punti dell'articolo 41, il cosiddetto «accordo di integrazione» tra lo straniero e lo Stato: si rinvia il tutto ad un regolamento governativo per queste misure e ciò comporta una palese violazione dell'articolo 10 della Costituzione, che sancisce una riserva di legge, peraltro rinforzata, in materia di disciplina della condizione giuridica dello straniero. Per di più, non si escludono dalla possibilità di espulsione i titolari di protezione umanitaria, i rifugiati e gli asilanti, in chiara violazione del diritto internazionale e del diritto comunitario.

Il quarto aspetto, il trattenimento dello straniero nei centri di identificazione e di espulsione (articolo 39, comma 1, lettera *l*) viola palesemente la direttiva della Comunità europea «*Migration Policy*», che invece si invoca a sostegno, la quale prevede che il termine massimo di diciotto mesi valga solo per i casi di resistenza all'identificazione, non per la mera difficoltà dell'accertamento.

Inoltre, quinto ed ultimo rispetto a come il testo viola il principio della dignità umana, l'articolo 44 sulla schedatura dei *clochard* pone dei problemi molto seri, perché si rinvia tutto ad un mero decreto ministeriale, quando invece qui si tratta di dignità della persona e anche di tutela del diritto alla *privacy*.

Ci sono altri due aspetti nel testo vigente che violano invece la credibilità delle istituzioni. Vorrei insistere in particolar modo sulla questione delle cosiddette ronde di cui all'articolo 46, su cui anche oggi il periodico «Famiglia Cristiana» ha insistito in particolare per criticare questa legge, perché, vedete, quando noi creiamo un sistema in cui teorizziamo che, in nome del principio di sussidiarietà, delle realtà private entrino così in contatto sulla funzione di ordine pubblico e sicurezza, andiamo a colpire la credibilità di una risposta dello Stato e la logica stessa dello Stato, cioè il monopolio legittimo dell'uso della forza. Con questo articolo è come se lo Stato si volesse spossessare di questo primato legittimo dell'uso della forza e ricorresse ad attività di privati per il presidio del territorio, in violazione dell'articolo 13 della Costituzione, che sancisce una riserva di legge rispetto all'adozione di provvedimenti limitativi della libertà personale che potrebbero derivare da questo concerto; e, per di più, qui c'è il problema dei limiti alla libertà di associazione e al divieto di associazioni paramilitari che viene in luce.

L'altro aspetto (settimo punto), il secondo che va a colpire la credibilità dello Stato, è la norma-manifesto sull'immigrazione irregolare, che passa da reato penale, com'era nella prima versione, a reato amministrativo, ma in sostanza aggraverà il contenzioso giudiziario con l'unico effetto, uguale ad oggi, che ne conseguirà il provvedimento amministrativo dell'espulsione.

Gli ultimi tre punti, invece, sono relativi agli emendamenti in particolar modo dei colleghi della Lega, tre emendamenti decisamente preoccupanti. L'emendamento 39.305, del senatore Bricolo ed altri, prevede, rispetto alle prestazioni sanitarie, che in caso di rifiuto del richiedente alla corresponsione di quanto dovuto, le strutture sanitarie ne trasmettano segnalazione all'autorità competente, quindi praticamente vincola il diritto alle condizioni economiche e fa una norma-fotografia della condizione di povertà, fondamentalmente di extracomunitari, per spingerli a non usufruire del diritto alla salute, nel timore di possibili conseguenze rispetto alle segnalazioni all'autorità competente. C'erano state versioni ancora più preoccupanti, rispetto al diritto all'assistenza sanitaria, ma questa resta profondamente incostituzionale e, direi, antiumana.

Lo stesso dicasi per quanto riguarda l'idea dell'emendamento 41.300, del senatore Bricolo ed altri, in cui praticamente si applica retroattivamente la cosiddetta disciplina dell'accordo di integrazione, che poi è il permesso di soggiorno a punti, anche agli stranieri che sono già in possesso del permesso di soggiorno e quindi con una *deminutio* dei loro diritti. Qui si incorre nel noto principio, rispetto alla tutela dei diritti civili e sociali, del divieto di *reformatio in peius*, cioè una volta conseguito un determinato standard di godimento dei vari diritti non si può recedere da questo livello, pena una profonda violazione del senso profondo della nostra Costituzione.

Non meglio si può dire dell'emendamento 54.0.301 del collega Bricolo, in cui si vogliono, in sostanza, proibire forme di velo islamico; si procede in questo senso in una maniera tale che è persino peggiorativa rispetto al vecchio Testo unico di pubblica sicurezza vigente in periodi non particolarmente esaltanti della nostra storia. È scritto in un modo tale infatti che è obiettivamente pericoloso per molte persone.

In particolare, si afferma che: «È vietato in luogo pubblico o aperto al pubblico l'uso di indumenti o di qualunque altro mezzo atti a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona». Sarebbe comprensibile se si parlasse di impossibile riconoscimento della persona - che, peraltro, è una normativa già vigente - ma con l'espressione "difficoltoso" in connessione al riconoscimento della persona noi affidiamo all'interprete di questa legge la possibilità di colpire le persone più varie.

Ciò vale anche per il comma 2 dello stesso emendamento dove si legge: «Gli indumenti imposti da motivi religiosi sono parte integrante degli indumenti abituali e concorrono nel loro insieme ad identificare chi li indossa, purché portati in modo tale da rendere i tratti del viso ben riconoscibili». La dicitura non è «riconoscibili», ma «ben riconoscibili». Riusciamo ad immaginarci quali margini di limitazione alla libertà di espressione offre all'interprete la locuzione «ben riconoscibili» rispetto a cittadini che magari non conoscono bene la lingua e che avranno difficoltà a difendersi dall'accusa di non essere ben riconoscibili?

In conclusione, vorrei dire questo: i colleghi della Lega da cui derivano parte di queste iniziative hanno insistito, quando abbiamo esaminato il Trattato di Lisbona, con vari ordini del giorno sulle radici cristiane dell'Unione europea. Ora, sul termine radici cristiane si possono dire molte cose, dubito però che si possa parlare delle radici cristiane dell'Europa prescindendo dai criteri del giudizio finale di cui al capitolo 25 del Vangelo di Matteo.

Com'è noto, nei criteri del giudizio finale descritti nel capitolo 25 del Vangelo di Matteo si dice: «Ho avuto fame e mi avete dato da mangiare, ho avuto sete e mi avete dato da bere; ero forestiero e mi avete ospitato». A me non sembra che questa logica dell'«ero forestiero e mi avete ospitato» stia in varie parti di questo testo e, in particolare modo, negli emendamenti della Lega. È sempre pericoloso fare citazioni evangeliche prese a sé stanti, ma ricordo, anche in termini di realismo cristiano, quello che dice il paragrafo 298 del compendio della dottrina sociale della Chiesa: «La regolamentazione dei flussi migratori secondo criteri di equità e di equilibrio è una delle condizioni indispensabili per ottenere che gli inserimenti avvengano con le garanzie richieste dalla dignità della persona umana. Gli immigrati devono essere accolti in quanto persone e aiutati, insieme alle loro famiglie, ad integrarsi nella vita sociale. In tale prospettiva va rispettato e promosso il diritto al ricongiungimento familiare».

Ecco, se sostenete questi emendamenti, se sostenete queste norme che limitano il diritto di contrarre matrimonio, che limitano il diritto di indossare abiti che segnalano la propria religione con pericolose tendenze a una limitazione dei diritti personali, non fate poi la retorica delle radici cristiane dell'Europa perché, oltre che violare la Costituzione, violate questi principi che ci provengono da questa tradizione e di cui la Costituzione è una delle forme più elevate di secolarizzazione. (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marino Mauro Maria. Ne ha facoltà.

MARINO Mauro Maria (PD). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, penso che, nonostante si sia in pochi, abbia senso intervenire in questo dibattito, se non

altro affinché vengano messi a verbale alcuni aspetti che temo si riveleranno estremamente reali e concreti, fra non molto tempo, quando si paleseranno nei loro effetti e usciranno dalla dimensione meramente mass-mediatica, per andarsi, invece, a confrontare con la vita quotidiana di tutti i cittadini.

Il disegno di legge n. 733 reca disposizioni in materia di sicurezza pubblica e contiene una normativa svariata, in parte assolutamente nuova e in parte innestata su leggi esistenti, con modifiche che in alcuni punti - bisogna riconoscerlo - rispondono alle sfide di evidenti criticità e ad oggettive esigenze sociali di ordine e giustizia e che pertanto sono da considerare condivisibili sotto il profilo della lotta al crimine, nella misura in cui non debordano da questo ben definito ambito.

Il testo in esame, purtroppo, però, risulta viziato - e, si potrebbe aggiungere, intenzionalmente inquinato - dall'impropria e illegittima intrusione di disposizioni di ben altra natura, portatrici di intolleranza e xenofobia, concernenti in particolare il fenomeno dell'immigrazione, sia regolare, sia illegale: una materia che non dovrebbe essere assimilabile alla codificazione dei delitti di pena applicabili a reati di gravità infinitamente maggiore, quali quelli commessi dalle mafie, che quasi quotidianamente soffocano, e qualche volta insanguinano, tante parti del Paese. Su questo aspetto, però, tornerò dopo, con una considerazione di carattere più generale.

Il provvedimento in esame fa infatti parte del cosiddetto pacchetto sicurezza, emanato a maggio, che prevedeva un decreto-legge, che - com'è normale - è già passato all'esame di questa Camera, e un disegno di legge: un pacchetto completo, quindi.

Il decreto-legge fu varato in fretta, tanto che addirittura lo si è già dovuto correggere con un altro decreto-legge: questo ci fa pensare al significato dell'uso e dell'abuso della decretazione d'urgenza. Lo si è corretto per la parte che riguardava la presenza dei soldati ed il numero del contingente dei soldati sulle strade. Esso, però, prevedeva anche alcuni contenuti assolutamente condivisibili, che si rifacevano a norme già presenti nel decreto Amato. Conteneva, inoltre, una serie di norme manifesto - permettetemi di definirle così, poi tornerò un attimo su questo concetto - che servivano per colpire fondamentalmente l'opinione pubblica e - come ha ammesso anche uno dei due relatori - a dare il senso dell'immediatezza della risposta del Governo alle promesse elargite durante la campagna elettorale. Forse, però, ciò è stato fatto non con quell'adeguata e coerente attenzione che sarebbe necessaria quando, usciti dalla fase della campagna elettorale, invece, si incide realmente sulla qualità della vita dei cittadini.

Da ultimo, nel decreto-legge, venivano anticipati anche alcuni contenuti del disegno di legge: si creavano, cioè, le condizioni prodromiche perché questo potesse avvenire. Veniva introdotta come aggravante l'ipotesi dell'immigrazione clandestina e i centri di permanenza temporanea venivano trasformati nella loro denominazione - questo aspetto è paradossale, perché contenuto all'interno di un decreto-legge - in centri di identificazione e di espulsione.

Devo dire che allora criticaai molto l'uso del decreto-legge, in parte per gli aspetti cui ho appena accennato, ma anche per la carenza di quei requisiti di necessità, urgenza ed omogeneità della materia che dovrebbero essere elementi fondamentali per la sussistenza del decreto-legge.

Oggi, però, faccio pubblica ammenda, alla luce di quanto è successo, su quella mia critica relativa all'abuso dello strumento del decreto-legge: seguire l'*iter* normale, infatti, ha fatto sì che questo disegno di legge, dopo l'esame delle Commissioni riunite 1^a e 2^a, risulti assolutamente peggiore, dal mio punto di vista, addirittura del testo proposto dal Governo.

Cos'è successo? Semplicemente che le politiche della sicurezza sono state riscritte da una decina di emendamenti presentati dalla Lega Nord. Questi, più che badare alla sostanza, intesa come effettività e come possibilità di raggiungere il risultato, come attenzione - tante volte proclamata all'interno di quest'Aula - alla qualità della vita dei cittadini, sembravano invece dare più peso all'impatto che questa norma avrebbe potuto produrre, nel suo effetto annuncio, soprattutto sulle popolazioni del Nord Italia, con conseguenze concretamente paganti (come anche recentemente si è visto, nelle elezioni ultime del Trentino) rispetto a una parte, ma penso che non lo siano per il bene del Paese.

Già in precedenza avevo avanzato in Aula una serie di riflessioni sul significato dell'uso scientifico che veniva fatto di queste norme manifesto. In questo caso siamo persino arrivati a un livello ulteriore. Non solo si prescinde dalla sostanza, ma si cerca di fatto di creare una specie di circolo vizioso in cui prima si alimenta la paura, spesso si strumentalizzano i dati che riguardano la sicurezza dei cittadini (non ritorno su quanto avevo già dichiarato la scorsa volta, ma lo studio inviatoci da ASTRID faceva capire la differenza, man mano che ci si allontana dal proprio territorio, nella percezione della sicurezza da parte dei cittadini) e, dopo che si è messo in moto questo processo, contemporaneamente si fa finta di dare risposte.

Tuttavia, nella profonda discrasia che c'è fra la paura alimentata e la risposta a effetto immagine data, in quello spazio si va ad annidare l'insicurezza potenziale dei cittadini e il peggioramento

conseguente della qualità della vita degli stessi. In questo alternarsi tra paura e speranza si apre un baratro che finirà per allontanare i cittadini dalle istituzioni, perché si creerà un meccanismo di aspettativa a cui non saremo in grado di venire incontro e alla fine rischieremo di perdere veramente tutti. Nello scollamento tra l'insicurezza reale e quella percepita lo spazio sarà quello del vuoto delle istituzioni.

Noi stiamo affrontando un disegno di legge che si occupa di sicurezza, ma al suo interno, al di là delle amenità che abbiamo visto sull'utilizzo dei soldati (parlo di amenità non con mancanza di rispetto, ma con riferimento all'impossibilità di ottenere gli obiettivi posti), troviamo una sola norma che preveda l'aumento della retribuzione delle forze dell'ordine? Troviamo una sola norma che rappresenti un'inversione di tendenza rispetto al DPEF, in cui è prevista la diminuzione di 8.000 uomini nell'arco di tre anni? Troviamo una sola norma che dia il senso della possibilità di aumentare la capacità di intervento delle forze dell'ordine sul territorio? No, non c'è assolutamente nulla, ma c'è la capacità di impattare sull'esterno il fatto che ci si occupa dei cittadini del Nord. Ho fatto questo cenno per sottolineare come la possibilità di vedere riscritte queste norme ha tragicamente prodotto un effetto negativo.

Devo ad ogni modo precisare che il provvedimento contiene alcuni contenuti condivisibili. In particolare, ci sono alcune norme introdotte in Commissione (anche su proposta del mio Gruppo), specialmente in materia di criminalità organizzata, di tutela penale rafforzata nei confronti di donne e minori stranieri vittime di sfruttamento e dell'immigrazione clandestina, e altre norme riprese dall'articolato dei quattro disegni di legge presentati nella scorsa legislatura dal ministro dell'interno Amato, che sicuramente hanno elementi di positività.

Tuttavia, a fronte di ciò, permettetemi di sottolineare che ci sono molte norme che sono innanzitutto disposizioni di dubbia legittimità costituzionale, che però colpiscono e fanno rumore; il rischio tuttavia è che facciano molto più rumore nelle chiacchiere da bar che non all'interno delle aule dei tribunali. Molte di queste incongruenze sono state evidenziate da altri miei colleghi che sono intervenuti prima di me e che hanno illustrato i limiti di questi norme, quindi non ci tornerò.

Mi soffermerò ancora qualche istante su un tema, quello dell'immigrazione, sul quale, come avevo già accennato all'inizio del mio intervento, si è perso il senso delle proporzioni. Di cosa si tratta? Si tratta di assecondare le paure più ingiustificate ed eccessive, i pregiudizi più vietati e incivili? Si tratta di dare in testa all'immigrato, al diverso di lingua e cultura, ai più sfortunati, deboli e diseredati? Si tratta di questo? Con quale criterio, con quale logica - dobbiamo infatti chiederci - si affastellano nello stesso testo di legge, si gettano come in un frullatore, elementi fra i più disparati ed eterogenei, estranei gli uni agli altri, quali il delitto di mafia e il diritto al matrimonio dell'immigrato, i guadagni della criminalità organizzata e il permesso di soggiorno a punteggio per lo straniero, la condanna del criminale incallito e l'espulsione dell'innocuo clandestino o minore straniero già vittimizzato dai nuovi schiavisti, la videosorveglianza dei luoghi pubblici e il test di lingua italiana o la stipula di un accordo di integrazione per il permesso di soggiorno dello straniero? Non potevano, o non potrebbero ancora, gli elementi attinenti all'ambito dell'immigrazione e della cittadinanza costituire un dispositivo a sé stante, venire stralciati da questo farraginoso disegno di legge dove c'entrano solo per rispondere ad esigenze, come dicevo prima, di immagine? Un disegno di legge che, come recita il titolo ufficiale, dovrebbe essenzialmente garantire la sicurezza pubblica dagli attacchi della micro e macrocriminalità. Ce lo possiamo o no dire che ciò cui bisognerebbe porre mano, come diceva giustamente la collega Adamo, è la legge Bossi-Fini, quella stessa legge la cui potenziale riforma era stata prevista dopo un periodo di adattamento? E invece no, si interviene a *spot*, in maniera non articolata, non approfondita, non organica, senza una visione globale di insieme, andando a colpire fondamentalmente i più deboli.

Cosa ha a che fare la repressione di elementari diritti umani degli immigrati, regolari e clandestini, con la repressione della criminalità organizzata? Assolutamente nulla. Ed è tale distorsione della realtà e della verità, tale forzatura, tale violenza al comune buon senso ed alle migliori regole della civiltà giuridica, paradosso dell'improprio connubio fra immigrazione e criminalità, ad inficiare un disegno di legge che, come ripeto, pur presenta aspetti di opportunità, urgenza e condivisibilità.

Ma un criterio, una logica e una strategia in questo guazzabuglio concettuale di criminalità e immigrazione sono ravvisabili. Purtroppo, ci sono. Sono il criterio, la logica e la strategia del pregiudizio; il disegno politico di accostare, fino ad identificare, l'immagine dell'immigrato, dello straniero, con l'immagine del criminale, del nemico.

Solo coloro che hanno conosciuto, come anche alcuni colleghi in quest'Aula - penso, ad esempio, al collega Randazzo - per esperienza diretta sulla loro pelle, le prove e i traumi, prima dello sradicamento e poi del riadattamento, prima dell'emigrazione e poi dell'immigrazione, le gioie dell'accettazione e della solidarietà e i dolori del rigetto, le vittorie e le sconfitte del

multiculturalismo in distanti angoli della terra, solo costoro possono capire quanta insensibilità e, sotto certi aspetti, anche quanta disumanità vi sia in alcune delle nuove norme sull'immigrazione contenute in questo disegno di legge, ai cui punti salienti accenno molto brevemente.

Penso al test di lingua italiana per l'accettazione formale e definitiva dei nuovi arrivati. Quanti milioni di italiani, di ogni epoca, di ogni età, di ogni condizione sociale e di ogni grado di scolarizzazione o di analfabetismo, che hanno raggiunto svariati livelli di prosperità sotto i cieli stranieri sarebbero stati respinti se i grandi Paesi d'immigrazione che li hanno ospitati avessero imposto loro l'obbligo della conoscenza preventiva delle lingue locali? Problema che comunque non si risolve con il sistema delle classi differenziate, con l'emarginazione, con l'esclusione del diverso.

Si contempla poi il permesso di soggiorno a punti, che possono conquistare come voti scolastici fino alla lode e al premio, oppure perdere fino al castigo e all'espulsione; al contempo, si ipotizza l'astrusa norma di un contratto d'integrazione come condizione del permesso di soggiorno.

C'è ancora il reato di immigrazione clandestina di cui il relatore ha lamentato la derubricazione da delitto da codice penale a contravvenzione punibile con ammenda da cinquemila a diecimila euro. Ma non poteva che essere così. I motivi sono stati spiegati nei vari interventi in Commissione. Diversamente sarebbe stata soltanto la paralisi del sistema giudiziario e delle carceri.

Altre violazioni di diritti umani e di norme internazionali, e persino di principi sanciti dalla nostra Costituzione, si ravvisano nell'estensione del termine massimo di detenzione, perché di questo si tratta, dello straniero nei centri di identificazione ed espulsione dagli attuali 60 giorni a 18 mesi, snaturando contemporaneamente e creando le condizioni per un ruolo diverso dei vecchi centri di permanenza temporanea, e soprattutto - permettetemi - nella subordinazione del diritto di matrimonio, che fa parte delle libertà fondamentali degli esseri umani, alla cittadinanza.

Quando ancora a tutto questo si aggiungono le discriminanti disposizioni per un registro dei senza fissa dimora, e per l'istituzione di ronde civiche, di vigilantes, s'intuisce perfettamente che nelle categorie più deboli, indifese ed emarginate della società che si vogliono in particolare colpire ci sono proprio al primo posto, fra i più esposti e vulnerabili, tanti immigrati, l'anello debole della catena di un ordine razziale ancora da purificare secondo i canoni di una certa teologia pagana e padana.

Sia chiaro a tutti che nulla al mondo, nessuna legge, anche la più draconiana, nessuno sbarramento di cemento o filo spinato, nessuna potenza navale, potrà bloccare il fenomeno degli arrivi dei clandestini, perché ci sarà sempre una parte di sventurati che un varco lo troverà ad ogni costo, anche a costo della vita, come avviene in quella tomba d'acqua che è diventato ormai il Canale di Sicilia. Il rischio della morte non può far paura a chi ogni giorno contempla con i propri occhi la morte dalla fame o dalla guerra o dal genocidio.

Se non si apre la porta a chi bussa, chi bussa avrà la tentazione o la necessità di sfondare la porta. Con questa legge, impietosa, voluta ed imposta soprattutto dalla Lega Nord, ci troviamo di fronte ad una prospettiva di discriminazione istituzionalizzata elevata a sistema, l'ipocrisia senza fine! In un'Italia che continua a definirsi solidale e cristiana, dove molti dei politici promotori di questo disegno di legge quando ne hanno convenienza si ergono a paladini dei valori della Chiesa, la macabra realtà è che non si ha vergogna a difendere e diffondere una guerra alle minoranze.

Sono questi i motivi che ci devono indurre ad una profonda riflessione, che ci portano a mettere a verbale queste considerazioni, sperando che un giorno non si possano e non si debbano realizzare e non si debba affermare: lo avevamo detto!

Penso che, alla luce di tutto questo, l'unica amara considerazione conclusiva è che all'atto della sua probabile approvazione il disegno di legge n. 733 sarà una legge da farci arrossire, agli occhi dell'Europa e del resto del mondo civile, senza contribuire significativamente a risolvere i reali problemi collegati alla sicurezza dei cittadini italiani. *(Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Li Gotti. Ne ha facoltà.

LI GOTTI (IdV). Signor Presidente, il Gruppo dell'Italia dei Valori condivide molte norme del testo proposto dalle Commissioni. Infatti, come è stato ricordato anche dal presidente Vizzini, il disegno di legge governativo ha ripreso in molte parti i contenuti dei disegni di legge nn. 583 e 617, presentati dall'Italia dei Valori.

Quindi, su molte norme ci ritroviamo e le condividiamo; ciò che sicuramente manca a questo provvedimento è il completamento. Ossia, nel momento in cui si interviene modificando norme, inasprendo sanzioni, inserendo nuovi tipi di reati, ancor più marcato appare il vuoto, che tuttora

persiste, derivante dall'assenza di iniziative da parte del Governo in materia di modifica del processo. Parliamo di sicurezza, di necessità di rispondere alle esigenze dei cittadini secondo le nostre diverse angolazioni e prospettazioni - è chiaro che ognuno di noi può avere proprie convinzioni - ma ciò che manca e che ci accomuna nel giudizio è che tutto quello che andiamo a fare cade in un settore malato della giustizia, quello del processo: il grande malato del sistema.

Obiettivamente, fa sensazione rileggere quanto è venuto a riferirci in Commissione giustizia il Procuratore nazionale antimafia, che ha affermato che i punti deboli della lotta alla mafia, che sicuramente esistono, sono i punti deboli di tutto il sistema; per una strana correlazione, infatti, l'azione antimafia viene bloccata dalla lentezza dei processi. Egli si chiedeva anche, nel documento depositato agli atti della Commissione, come si concilia l'esigenza di accelerare il corso della giustizia con la circolare del Ministero della giustizia che invita comunque a ridurre le spese ed a far funzionare al minimo gli uffici.

Questo è quanto scritto nel documento che ci è stato consegnato. Su questo fronte c'è allora un totale vuoto. Continuiamo a muoverci nella direzione dell'inasprimento, intervenendo sulla parte sostanziale del diritto, e ad essere totalmente assenti sulla parte processuale, cioè sulla macchina che poi deve consentire la celebrazione dei processi, l'effettività della pena e l'ineluttabilità delle decisioni.

Quando nella scorsa legislatura - i cui testi in questa materia sono stati ripresi anche dal Governo - affrontammo tale problema lo facemmo nella contestualità della proposta di riforma dei codici. Non pensammo ad un intervento che potesse avere una sua efficacia in assenza di un contemporaneo intervento sui codici processuali, tant'è vero che il Governo si mosse prospettando soluzioni processuali che riguardavano la possibilità di celebrare i processi. La fine della legislatura ha impedito questo percorso, ma era una visione di insieme, era armonica: si interveniva sul piano sostanziale e sul piano processuale.

Invece ciò cui noi stiamo assistendo è che si interviene dal punto di vista sostanziale inasprendo le pene o individuando nuovi reati, però non si interviene sul processo. Si tagliano le risorse (e vale sempre ricordare che, nell'arco di un triennio, le risorse per la giustizia verranno defalcate del 40,5 per cento) e si taglia il personale del 10 per cento. Si incide quindi su quella macchina che dovrebbe fornire le risposte a quanto viene scritto sulla carta.

Ci sarà occasione, nel prosieguo dell'esame del disegno di legge, di intervenire in maniera più specifica sui singoli articoli, ma su due in particolare, che sono devianti rispetto a quello che era comunque uno spirito costruttivo, vorrei rassegnare già questa sera qualche breve riflessione. Vorrei spiegare in primo luogo perché questo è un provvedimento che contiene una norma di mera propaganda.

Con l'articolo 19 si introduce il reato di ingresso e di permanenza irregolare sul territorio dello Stato. Già appare singolare il fatto che, sino alle ore 23 del 4 novembre scorso, presso le Commissioni riunite affari costituzionali e giustizia, il testo proposto dal Governo prevedeva che il reato di ingresso irregolare fosse punito con una pena da sei mesi a quattro anni. Alla fine di quella stessa sera, in fase di votazione degli emendamenti, il Governo ha presentato un altro emendamento con il quale proponeva per il medesimo reato che non vi fosse più una pena da sei mesi a quattro anni, il processo per direttissima e l'arresto obbligatorio (questa era la norma al nostro esame fino alle ore 23 del 4 novembre), bensì che esso non fosse più un delitto, ma una contravvenzione: non più arresto obbligatorio, né processo per direttissima, ma semplicemente ammenda da 5.000 a 10.000 euro con applicazione in riferimento specifico alla normativa del giudice di pace.

Pensate veramente che l'immigrato irregolare paghi l'ammenda di 5.000 euro? Non credo che voi lo pensiate, anche perché sapete benissimo che il giudice di pace, nel momento in cui il condannato è insolvente, può e deve applicare altri tipi di pene. Quali sono le altre pene che dovrà applicare?

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatore Li Gotti.

LI GOTTI (*IdV*). Ancora due minuti, Presidente.

PRESIDENTE. Le ho già concesso due minuti in più, perché non c'è un contingentamento. Prego, senatore Li Gotti, concluda.

LI GOTTI (*IdV*). Il giudice di pace che cosa potrà fare? Qualora il condannato lo richieda, deve sostituire l'ammenda con un lavoro di pubblica utilità per sei mesi. Sennonché sappiamo che questo non è possibile, perché se non si è regolari non si può svolgere un lavoro di pubblica utilità per le Regioni, le Province, i Comuni e altri enti, dal momento che occorre aprire una posizione assicurativa, previdenziale e assistenziale.

Quindi, questa soluzione è impraticabile. Allora, il giudice di pace dovrà convertire la pena pecuniaria con l'obbligo di permanenza domiciliare il sabato e la domenica: questa è la legge. Ossia, l'immigrato irregolare, condannato a 5.000 o a 6.000 euro, essendo insolvente e non potendo pagare l'ammenda, otterrà la conversione di quella pena in obbligo di residenza nel proprio domicilio il sabato e la domenica. Difficilmente, però, l'irregolare che sbarca nel nostro Paese ha un domicilio; pertanto, la normativa è inapplicabile e quindi mi chiedo a cosa serve.

Non avete invece riflettuto sufficientemente sulle conseguenze enormi che questo provvedimento produrrà sul nostro sistema, perché prevedendo la punizione sia dell'irregolare che fa ingresso (reato istantaneo), sia dell'irregolare che si trattiene nel nostro Paese (reato permanente), fermo il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, la platea dei destinatari dei processi è costituita da centinaia di migliaia di persone, vale a dire che tutti gli irregolari nel nostro Paese devono essere processati.

Il Ministero ha anche calcolato quanto potrà costare quest'operazione; fece questo conto esclusivamente quando la norma riguardava gli irregolari che attraversavano il confine, stimandoli in 49.050 (ora, con questa fattispecie, diventano centinaia di migliaia e non più circa 49000); fu stimato, inoltre, un costo di 650 euro a testa per il gratuito patrocinio. Moltiplicando 650 euro - calcolo effettuato dal Ministero nella scheda tecnica allegata al disegno di legge - per centinaia di migliaia di posizioni, si evince quale risultato economico produrrà la norma in esame: verranno spesi centinaia di milioni per svolgere processi che non produrranno nessuna utilità. Mi domando allora se c'era bisogno di mettere in moto questa macchina giudiziaria, già in affanno, appesantendola di centinaia di migliaia di processi, con un esborso di alcune centinaia di milioni; a quale risultato si intendeva arrivare?

L'articolo 13 del decreto legislativo n. 286 del 1998 prevede già l'espulsione amministrativa con accompagnamento alla frontiera. Se, modificando l'articolo 16 del suddetto provvedimento, prevedete la sanzione penale dell'espulsione, che viene eseguita con le modalità di cui al comma 4 dell'articolo 13 (ossia quelle dell'espulsione amministrativa) si poteva e si può arrivare ad applicare l'espulsione amministrativa, che è disposta proprio nel caso in cui lo straniero è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto. La procedura dell'espulsione, inoltre, è sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

Mi chiedo allora per quali ragioni non seguite questa via. Il problema è che non si riesce a farlo. Visto che la soluzione è sempre l'espulsione (cioè voi prevedete comunque l'applicazione dell'articolo 13, comma 4, del decreto legislativo n. 286 del 1998), quindi si deve arrivare comunque a questo risultato, che bisogno c'era di passare attraverso questo pesante aggravio per il sistema giustizia in affanno, celebrando processi inutili con sanzioni inutili e con costi enormi?

Questa al nostro esame è chiaramente una norma manifesto, perché non ha risultati pratici se non un danno enorme per l'Erario; non ci sono aspetti concreti perché l'espulsione amministrativa è già prevista dal nostro sistema e ha già superato il vaglio di costituzionalità con una sentenza della Corte costituzionale del 2004: perché non applicate quella norma? La difficoltà di applicazione della norma non viene risolta dal passaggio attraverso la celebrazione di centinaia di migliaia di processi.

L'altra norma che rappresenta sicuramente qualcosa di veramente grave è l'inserimento, nell'articolo 46, del concorso delle associazioni tra cittadini al presidio del territorio. Cosa significa? Gli enti locali (non sappiamo quali essi siano), previo parere del comitato provinciale (non è un parere vincolante, è un semplice parere), sono legittimati ad avvalersi delle associazioni tra cittadini (non sappiamo cosa siano tali associazioni, come si costituiscano e attraverso quali modalità, chi ne possa far parte e una serie di altre cose), ma non ai fini della denuncia.

Presidente Vizzini, quando lei dice che dobbiamo scegliere tra l'omertà e la collaborazione, lei usa un'espressione un po' propagandistica. Il cittadino può denunciare quando vuole i reati; questa norma non ha una funzione pedagogica, nel senso che non si sta dicendo ai cittadini di denunciare i reati. Si sta dicendo che gli enti locali possono avvalersi delle associazioni di cittadini per cooperare nello svolgimento dell'attività di presidio del territorio, cioè di un'attività che devono svolgere le forze di polizia. Presidio del territorio vuol dire presenza sul territorio. E come lo faranno? Armati? Presidio del territorio per contrastare la criminalità significa anche potersi difendere dall'attacco di un criminale e quindi, anche al solo scopo difensivo, si dovrà consentire che le associazioni di cittadini che devono presidiare il territorio possano essere armate. Anche a scopi difensivi.

Ma cosa stiamo facendo nel nostro Paese? Veramente stiamo perdendo il senso della misura? Noi stiamo introducendo una polizia parallela, affidata agli enti locali, che dovranno munirsi di un parere non vincolante e che potranno, a titolo oneroso (non c'è scritto a titolo gratuito), avvalersi di associazioni tra cittadini. Li pagheranno e faranno svolgere loro un servizio di polizia che spetta

invece allo Stato, che è un compito primario dello Stato, al quale noi non intendiamo rinunciare, perché appartiene ai principi dello Stato di diritto.

La sicurezza pubblica e l'ordine pubblico sono compito dello Stato, oppure anche delle istituzioni locali, che siano però inquadrati in organi istituzionalmente riconosciuti. Non è compito delle associazioni di cittadini.

Questa, secondo me, è una violazione pesante del nostro Stato di diritto. Mi riferisco alla rinuncia ad una concezione dello Stato alla quale penso che una parte della maggioranza sia sicuramente affezionata: vedere lo Stato come titolare di determinati poteri e non sottrarre allo Stato questi poteri, ma al contrario potenziare lo Stato nell'esercizio del suo potere, per la tutela e la sicurezza dei cittadini. Voi state così rinunciando a qualcosa che dovrebbe far parte della cultura, anche politica, di una parte di questa maggioranza.

Io rimango veramente sorpreso di come si possa, attraverso questa ulteriore norma manifesto, chiaramente incostituzionale, prospettare e far pensare agli italiani che abbiamo risolto il problema dell'ordine pubblico, perché ogni Comune potrà munirsi di gruppi di volontari che potranno girare la notte armati per tutelare la tranquillità dei cittadini che sono nelle loro case, sottraendo alla polizia quello che è il compito primario della polizia stessa e dello Stato.

Sono queste due norme in modo particolare - sulle altre interverremo poi in sede di esame dei singoli articoli - che fanno apparire questo disegno di legge assolutamente una norma manifesto, contraria allo spirito che dovrebbe animare chi pone al centro degli interessi la tutela del cittadino, la propria sicurezza e il contrasto al crimine. *(Applausi dal Gruppo IdV).*

PRESIDENTE. Colleghe, ho visto alcuni sguardi interrogativi rivolti alla Presidenza da parte di alcuni senatori. Il problema è che, non essendoci contingentamento dei tempi, ciascun senatore iscritto a parlare ha a disposizione 20 minuti. Poi, ognuno può autolimitarsi e alcuni hanno dato indicazioni di tempi che sono minori; se però durante l'intervento essi non vogliono più attenersi per qualsiasi motivo, in quel caso la Presidenza può far rispettare soltanto il limite dei 20 minuti.

È iscritto a parlare il senatore Carrara. Ne ha facoltà.

CARRARA (PdL). Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghe e colleghi, l'articolo 19 del testo originario del disegno di legge in esame è dedicato ad un aspetto della sicurezza molto specifico: quello, ahimè, della sicurezza stradale.

Dico ahimè perché i dati allarmanti circa la mortalità sulle strade, nonché i troppi frequenti fatti di cronaca che, soprattutto il lunedì, ci impongono il triste rito della conta dei morti e feriti del weekend hanno imposto un giusto e opportuno intervento nel senso dell'inasprimento delle sanzioni per chi viene sorpreso alla guida in stato di ebbrezza.

Proprio questo aspetto così specifico della sicurezza, come più in generale trattata nel testo legislativo, ci rimanda ad un fenomeno molto diffuso, ma purtroppo sottovalutato: quello dell'uso e dell'abuso di sostanze alcoliche, ma non solo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, alcuni dati devono farci riflettere sulla dimensione più generale di questa che rappresenta una vera e propria emergenza, non solo sociale ma anche sanitaria. Ogni anno nell'Unione europea 195.000 persone muoiono per cause riconducibili all'alcol. Una recente stima, condotta per l'Italia con metodologie adottate dall'OMS, indica in 24.000 il numero delle morti annuali causate dall'alcol fra i soggetti in età superiore ai 20 anni, 7.000 delle quali riguardano le sole donne. Secondo dati ISTAT, nel 2006 si sono verificati più di 6.000 incidenti stradali causati dallo stato psicofisico alterato del conducente; di questi il 71 per cento, pari a più di 4.200 casi, è stato causato da guida in stato di ebbrezza da alcol e da altre droghe.

È sulla base di questi dati, a mio avviso particolarmente preoccupanti, che voglio sviluppare una serie di considerazioni e raccomandazioni, che rivolgo al Governo, volte a rendere ancora più efficace il provvedimento legislativo in discussione. Infatti, signor Presidente, il semplice inasprimento delle sanzioni previsto per chi viene sorpreso a guidare sotto l'effetto dell'alcol potrebbe indurre a ritenere che questa drammatica emergenza sociale possa essere risolta solo attraverso la criminalizzazione della sostanza o, peggio ancora, dei suoi consumatori. Questi, in realtà, costituiscono una categoria estremamente eterogenea di persone nella quale possiamo e dobbiamo riconoscere chi fa un uso moderato dell'alcol, chi ne abusa occasionalmente e chi è affetto da una vera e propria dipendenza.

Ne consegue che l'accertamento, pur non prescindendo dall'applicazione della sanzione, può diventare l'occasione per un'operazione di informazione e di maggiore sensibilizzazione verso il problema degli effetti dell'alcol alla guida dell'automobile. Nel caso della dipendenza e/o uso patologico dell'alcol, la sanzione può e deve essere accompagnata dall'avvio di un intervento terapeutico e riabilitativo, se vuole essere veramente efficace. Questo consentirà, a medio termine,

una maggiore sicurezza sociale, un risparmio di vite umane e, naturalmente, di risorse economiche per effetto degli interventi di prevenzione delle recidive, su cui la semplice sanzione non ha alcun effetto. E questo è un dato che è stato dimostrato nel tempo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, è bene riconoscere nel soggetto alcol-dipendente, laddove individuato, l'esistenza di un vero e proprio disturbo che travalica il vero ambito sociale per interessare anche quello clinico e riabilitativo. Il soggetto che abitualmente abusa di sostanze alcoliche non è, troppo semplicisticamente, affetto da un vizio, ma da una malattia dalle complesse sfaccettature cliniche.

L'abuso di alcol rappresenta oggi una vera e propria emergenza sociale, destinata ad aggravarsi se non si avvia subito un processo di ricollocazione del problema anche all'interno di una prospettiva clinico-terapeutica che, come tale, deve essere caratterizzata da opportuni percorsi di cura, riabilitazione e reinserimento.

In conclusione, cari colleghi, il tema della sicurezza non può non tener conto delle strategiche necessità che questi fenomeni emergenziali impongono. L'alcolismo e le tossicodipendenze debbono rappresentare un momento qualificante dell'agenda del Governo, integrando gli interventi sanzionatori con un coinvolgimento in rete di varie istituzioni, quali università, servizi ospedalieri e servizi territoriali. Questo allo scopo, in prima istanza, di individuare e gestire strategie preventive che possano così diventare appropriatamente efficaci.

Cerchiamo, cari colleghi, di non colpevolizzare tutti quelli che occasionalmente, a cena, vogliono assaporare un buon bicchiere di vino italiano. *(Applausi dal Gruppo PdL e dai banchi del Governo. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Livi Bacci. Ne ha facoltà.

LIVI BACCI (PD). Signor Presidente, colleghi senatori e colleghe senatrici, tutti condividono il principio che la sicurezza dei cittadini e di tutti coloro che vivono o visitano il nostro Paese, a qualsiasi titolo lo facciano, è un bene primario, da assicurare e custodire. Ma su come questo bene primario venga conseguito e rafforzato le opinioni divergono.

Per quanto riguarda il disegno di legge in esame, specialmente nella parte attinente all'immigrazione, le divergenze sono ampie e profonde, perché il testo voluto dalla maggioranza contiene norme in alcuni casi inefficaci, in altri lesive dei diritti individuali, in altri ancora intrusive nella normale vita di italiani e stranieri.

Sotto il falso pretesto di frenare l'irregolarità - un principio sul quale, in astratto, tutti sono d'accordo - passa invece una sola logica: rendere difficile la vita agli immigrati, europei e non europei, regolari e irregolari e, in qualche caso, anche agli italiani.

Già il decreto-legge approvato nel luglio scorso conteneva il chiaro annuncio: l'aggravante della pena pari ad un terzo per i reati compiuti dall'immigrato irregolare, anche per colui - per intendersi - cui fosse scaduto il permesso di soggiorno il giorno prima. Una norma iniqua, che considera l'irregolarità come un'aggravante comune, come l'aver agito per abietti motivi o con crudeltà.

Sotto la pressione della Comunità europea, poi, il Ministro dell'interno ha dovuto ritirare un decreto legislativo che imponeva forti restrizioni alla libera circolazione dei cittadini europei, mediante l'allontanamento di chi fosse sprovvisto di adeguati requisiti di reddito. Una disposizione chiaramente contraria ai principi comunitari della libera circolazione nello spazio europeo.

Sulla questione dei rom e della loro schedatura-censimento, purtroppo avvenuta all'ombra della Croce Rossa, solo alcune acrobazie hanno impedito le censure comunitarie, ma non certo quelle dell'opinione pubblica e di molte istituzioni internazionali.

La mozione approvata alla Camera sulle cosiddette classi ponte, o differenziate, mostra poi il chiaro intento di orientare la politica scolastica verso la segmentazione, anziché verso la comunanza, degli allievi a seconda dell'origine etnico-linguistica.

Con il disegno di legge in questione, la maggioranza, ostaggio della Lega, sta facendo di peggio. Non illuda il fatto che il Governo abbia innestato una clamorosa marcia indietro sul reato di immigrazione clandestina, che avrebbe comportato l'arresto, il processo, l'espulsione di tutti gli irregolari, comprese le centinaia di migliaia di collaboratrici familiari. Una norma tanto proterva quanto inattuabile e ritirata più per la sua manifesta dannosità e impraticabilità (sistema carcerario che scoppia, tribunali intasati, costo delle espulsioni) che per le diffuse proteste dell'opinione pubblica, laica e religiosa.

Con la nuova formulazione dell'articolo 9, l'irregolarità continua ad essere un reato, derubricato da delitto a contravvenzione, ed è punibile con un'ammenda. La denuncia comporta l'espulsione; se questa è eseguita, il giudice dichiara non esservi luogo a procedere.

Questa formulazione più blanda - che ha aspetti giuridici assai controversi - non eviterà l'intasamento degli uffici giudiziari né le difficoltà logistiche per decine o centinaia di migliaia di espulsioni. Occorre ricordare che il numero degli irregolari sul nostro territorio è sconosciuto e variamente indicato da fonti responsabili in cifre comprese tra mezzo milione e un milione. Una massa di individui - quasi tutti operose lavoratrici e lavoratori - la cui sorte non può essere regolata da espulsioni di massa.

Occorre poi segnalare che il Governo non tiene conto delle indicazioni della direttiva europea, in corso di approvazione, che prevede che all'immigrato irregolare che non sia un pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblico (cioè la stragrande maggioranza) debba essere concesso un periodo compreso tra i sette e i trenta giorni per ottemperare volontariamente all'ordine di rimpatrio, periodo prorogabile in circostanze particolari quali l'esistenza di figli a scuola, i legami familiari, la durata del soggiorno.

Il fatto è che l'irregolarità affonda le radici nelle vaste dimensioni dell'economia sommersa e si alimenta per le regole di ammissione contenute nella legge Bossi-Fini che rendono difficile l'ingresso legale all'immigrato che cerca un posto di lavoro, anche quando il posto esiste: solo prosciugando la prima e riformando le seconde si può pensare di riportare a maggiore legalità l'immigrazione.

Si dirà che sono politiche troppo impegnative perché l'attuale Governo le voglia perseguire; oppure che un certo elettorato non vuole sentir parlare di sconfessione della Bossi-Fini (anche se ha sortito effetti disastrosi). Eppure si tratterebbe solo di prendere atto con realismo della realtà, e cioè che il datore di lavoro artigiano o piccolo imprenditore o famiglia non è attrezzato per reperire all'estero, alla cieca, senza un incontro effettivo, il lavoratore che necessita. Così la legge viene aggirata: si arriva regolarmente, si cerca lavoro, si trova e si entra nell'irregolarità. È questa la ragione per la quale il serbatoio dell'irregolarità continua ad alimentarsi, ed a richiedere - stando alla lettera delle legge - un numero crescente di espulsioni.

Ma il Governo è anche sordo nei riguardi di altre proposte di buon senso quale quella, per esempio, di incentivare il ritorno volontario dell'irregolare, evitando quello coatto, che è molto costoso e che dovrebbe essere l'eccezione e non la regola. Oppure quella di dare permessi di soggiorno premiali agli irregolari che abbiano un lavoro, o che lo ricerchino, o che abbiano legami familiari, o siano da tempo nel nostro Paese e bene inseriti nella società, caratteristiche proprie di larga parte dei migranti non in regola oggi presenti in Italia.

Il florilegio delle misure che tendono a restringere i diritti e a disseminare difficoltà nella vita degli immigrati, come in quella degli italiani, è ampio e variato. Non ho tempo per passarlo in rassegna e mi limito a cogliere i fiori più amari.

Non era passato in Commissione l'emendamento della Lega che tendeva a limitare l'accesso alle cure sanitarie degli irregolari, con gravi pericoli per la sanità pubblica, (ma poi è stato ripresentato qui in Aula), ma è passata la norma che autorizza gli enti locali ad avvalersi di ronde di cittadini per cooperare nell'attività di presidio del territorio, con un'inaccettabile intrusione del privato nel mantenimento dell'ordine pubblico. Uno strumento che, se manovrato irresponsabilmente, può creare gravissimi problemi di conflitto sociale.

Si istituisce presso il Ministero dell'interno un registro dei senza fissa dimora italiani e stranieri le cui finalità non sono precisate, ma che suona minaccioso come le ronde e che rischia di bollare con un marchio assurdo individui in gravi condizioni di disagio, debolezza e vulnerabilità, col rischio di cadere nel ridicolo (sì, nel ridicolo): si può essere senza fissa dimora oggi e non domani; si può esserlo in un Comune e non in un altro. Chi e come e con quali criteri curerà l'iscrizione e la cancellazione dal registro? E, soprattutto, a che serve il registro?

Si burocratizza la spedizione di denaro all'estero mediante *money transfer*, veicolo semplice e poco costoso per trasferire le rimesse, col rischio di deviarle verso canali illegali e più rischiosi.

Effetti devastanti - mi soffermo velocemente su questo aspetto - avrà poi sulla tenuta delle anagrafi (che sono uno strumento essenziale di governo e di amministrazione, la base per le liste elettorali, il fondamento delle rilevazioni e delle indagini statistiche) la norma che subordina l'iscrizione anagrafica (vuoi per lo straniero regolare, vuoi per l'italiano) alla verifica dell'idoneità sanitaria dell'abitazione. In linea di diritto questa norma potrebbe portare alla cancellazione dalle anagrafi di milioni di famiglie che vivono in abitazioni degradate e antigieniche. Essa renderebbe insicura e incompleta l'iscrizione degli stranieri regolari in anagrafe, atto che determina l'ingresso nel sistema statistico informativo della popolazione.

La norma potrebbe essere facilmente aggirata segnalando abitazioni di comodo come residenza. È una norma che sarebbe sicuramente interpretata in maniera diseguale sul territorio, alterando il grado di completezza e di copertura dell'anagrafe. Essa, infine, non è a costo zero: agli uffici di anagrafe non spetta per legge la verifica delle condizioni delle abitazioni; altri uffici tecnici dovrebbe eseguirlo, con costi elevatissimi.

Con un'altra norma si impedisce il matrimonio (diritto umano fondamentale) all'irregolare (così come facevano alcuni padroni di schiavi nelle piantagioni). Al regolare si preclude la carta di lungo-soggiornante (si badi: non il diritto di voto o la cittadinanza) se non viene superato un esame di italiano. Si propone un permesso di soggiorno a punti legato al processo di integrazione, del quale non vengono precisate né le tappe, né le modalità, né i contenuti. Al rinnovo del permesso, per chi non ha compiuto il percorso assegnato (a giudizio discrezionale delle autorità) si procede all'espulsione. Se non fossimo sbalorditi dal contenuto di questa norma improvvisata, saremmo curiosi di sapere in che modo si pensi di attuarla. Si introduce una tassa di 200 euro per ogni permesso di soggiorno concesso o rinnovato: un balzello odioso e pesante, la cui destinazione non è specificata. Almeno fosse indirizzato, questo prelievo, a rendere efficaci e veloci le procedure di rilascio e rinnovo dei permessi.

Quanto sopra ho detto tiene conto del testo proposto dalle Commissioni 1^a e 2^a, ma non degli ulteriori emendamenti presentati in Aula, tra i quali si distinguono quelli della Lega, espressione delle posizioni più retrive e più miopi in tema di immigrazione. L'idea di far pagare agli irregolari gli interventi di pronto soccorso e di comunicare l'identità di chi non può farlo alle autorità di pubblica sicurezza è contraria ad ogni principio umanitario. Essa può venire in mente solo ad un movimento politico che - quando fa comodo - invoca la strenua difesa dei principi della dottrina cristiana e cattolica, ma che, nella versione "padanica" (non dico nemmeno padania) su temi migratori, è rappresentata dalla croce celtica più che dalla croce di Cristo.

Il blocco di due anni dell'immigrazione non sta in piedi per mille e una ragione: la crisi morderà in alcune attività, ma non in altre; i ricongiungimenti familiari non potranno essere sospesi e via enumerando; assai meglio sarebbe prolungare da sei mesi a dodici la validità del permesso di soggiorno per ricerca di un nuovo lavoro ed evitare che la crisi non spinga immediatamente nell'illegalità i lavoratori stranieri che restano disoccupati.

La realtà è, cari colleghi della maggioranza, che non esprimerete una politica dell'immigrazione - il fenomeno sociale più rilevante di questo inizio di secolo - e affidate la soluzione di ogni problema ad una normativa che impone solo divieti, controlli, limitazioni, come quella contenuta nei vari involucri incartati nel pacchetto sicurezza, il vostro regalo di Natale per gli immigrati. È un regalo che contiene un messaggio articolato in disposizioni inattuabili, con formulazioni pasticciate, e condito dal disprezzo dei diritti umani, con un chiaro avvertimento: la vita dell'immigrato sia difficile, la sua cacciata facile. (*Applausi dai Gruppi PD e IdV*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pardi. Ne ha facoltà.

PARDI (*IdV*). Signor Presidente, il mio intervento viene dopo quelli di molti colleghi che hanno sviscerato con acume e precisione numerosi aspetti interni del provvedimento che stiamo esaminando. Tra gli ultimi, l'intervento del senatore Li Gotti per disciplina giuridica e l'intervento del senatore Livi Bacci per larga conoscenza dei fatti sociali mi permettono di prendermi una libertà e di intervenire più sul contesto e sulla filosofia di questo provvedimento.

Il contesto, che è anche quello di altri provvedimenti, è presto detto: è il contesto della creazione sistematica della paura tramite la potenza di una propaganda martellante. Non c'è ovviamente un rapporto diretto tra la costruzione della paura e l'ossatura giuridica del provvedimento che stiamo esaminando, però, c'è una relazione larga.

Queste leggi vengono fuori perché in Italia c'è chi ha i mezzi, la voglia, la potenza per esercitare tale propaganda profonda, pervasiva, che entra in tutte le case e che ripete con monotona serietà e continua capacità intimidatoria questa realtà plumbea: l'Italia versa in una situazione in cui la criminalità non è più sotto controllo, dobbiamo temere ed essere paurosi.

La cosa curiosa e il risvolto ironico di questa faccenda sono che la potenza del mezzo propagandistico talvolta si esercita a rovescio. Ricordo, ad esempio, che durante il primo Governo Berlusconi vi fu un momento di involontaria ironia, in cui i mezzi di comunicazione del Presidente del Consiglio diffondevano la notizia che gli arrivi di immigrati clandestini via mare erano diminuiti di più del 200 per cento. Si potevano immaginare, cioè, senza fatica gli italiani che emigravano verso l'Albania, perché il rapporto ormai era completamente rovesciato grazie alle virtù salvifiche del Governo.

Dunque, la paura. Dall'imposizione della paura nasce qualcosa che alcuni esperti di diritto hanno definito populismo penale. Luigi Ferrajoli, grande giurista dei nostri giorni, che ha appena licenziato tre volumi di «*Principia iuris*», ricorda in un suo scritto questa espressione, attribuita a Denis Salas e Eduardo Jorge Prats. Che cosa è il populismo penale? È il modo per ottenere per via demagogica - cito testualmente - il consenso popolare rispondendo alla paura generata nella popolazione dalla

criminalità di strada. Ma non c'è solo la paura, c'è l'immanenza della propaganda della paura, perché forse, se ci fosse solo la criminalità di strada, non basterebbe.

Dunque, il populismo penale si configura come una sorta di uso congiunturale del diritto penale, che va direttamente in senso soltanto repressivo, antigarantista e, oltretutto, nella sua essenza appare inefficace a promuovere davvero la prevenzione del crimine.

Siamo nel regno della tolleranza zero (che non abbiamo inventato noi, bensì un sindaco newyorkese), la quale ha contaminato rapidamente diversi territori, attraversando i mari e gli oceani, dilagando con una formula, anche questa, di salvezza. La tolleranza zero è, nella sua stringatezza, un'utopia reazionaria: è l'idea che si possano eliminare i delitti, e questa possibilità di eliminare il delitto presuppone un'involuzione totalitaria del sistema politico.

Ciò fa venire in mente il titolo dell'opera di un grande storico e filosofo morto qualche decennio fa, Michel Foucault, «Sorvegliare e punire». L'autore aveva articolato la sua trattazione basandosi nell'analisi della storia giuridica e penale dell'Europa sulla diffusione del *panopticum*, un tipo di prigione dove il secondino, il controllore, dal centro di uno spazio circolare può sorvegliare in tutte le direzioni della rosa dei venti i vari bracci del carcere. *Panopticum*, infatti, significa guardare dappertutto, ovunque. E la struttura del *panopticum* è la perfetta realizzazione di un'ideologia repressiva.

La tolleranza zero si accoppia ad una sorta di visione di un *panopticum* mondiale, un *panopticum* sociale, quest'idea che si possa sorvegliare e punire in tutte le direzioni. La tolleranza zero è vacua, perché naufraga, si interrompe contro qualsiasi evento che la mette in discussione. Il crimine di per sé non è eliminabile; il delitto di per sé non è eliminabile, nemmeno con la tolleranza zero, nemmeno con il *panopticum*. Anzi, un eccesso di attenzione repressiva può essere addirittura il meccanismo che scatena un vieppiù, una crescita della possibilità di crimine.

Da tale atmosfera ci si difende con l'invocazione ai nostri valori. Con una ripetizione oramai quasi ossessiva nella nostra cultura si sente rivolgere un appello ai nostri valori tradizionali. Tuttavia non sappiamo più che cosa siano i nostri valori tradizionali, il nostro stesso popolo li viola in continuazione. C'è un appello ai valori, alle tradizioni e alle radici, ma non abbiamo più radici. Non sappiamo più nemmeno che cosa sono le radici, ma ci richiamiamo ad esse in maniera retorica e oramai falsa, come se ci potessero salvare e come se potessimo aggrapparci ad esse sull'orlo del baratro.

Vi è poi un elemento stridente: la tolleranza zero si accoppia alla tolleranza totale. Si assiste, infatti, con una certa facilità, ad una sorta di duplicazione del diritto penale; un diritto penale che, da una parte, si configura come esercizio della legge potente nei confronti - in generale - dei deboli o dei prepotenti di basso grado sociale oppure degli immigrati, degli estranei e dei nemici e, dall'altra, è blando, permissivo, lassista nei confronti dei delitti di quelli che una volta chiamavamo i ceti forti, le classi dominanti, i potenti.

In realtà, esiste uno stretto rapporto logico tra il provvedimento in discussione e il cosiddetto lodo Alfano: da una parte, c'è l'invenzione di un diritto permissivo, che permette cioè a chi ha i mezzi e a chi ne ha la potestà di sciogliere se stesso dal vincolo delle leggi, mentre invece tale vincolo viene imposto, con una forza sempre più stringente e con un'intenzione sempre più repressiva, a chi non si può difendere e a chi spesso non ha nemmeno compiuto reati, ma è solo colpevole di una condizione.

Qui si verifica un'altra lesione del principio di legalità: il divieto penale associato alla pena rivolta verso una pura e semplice condizione, un modo di essere. Nel provvedimento in esame - e ne hanno già parlato in modo molto illuminante coloro che mi hanno proceduto - si prevede un atteggiamento di repressione e di pena nei confronti di chi è semplicemente l'attore di una condizione spesso involontaria. Ciò determina, nel concreto, fenomeni repellenti di esposizione alla violenza omicida.

Non ritorno su fatti noti, ma abbiamo avuto casi simili ai linciaggi di un tempo, che abbiamo esecrato nella letteratura americana, nel cinema e nella storia di un Occidente lontano. Ritornano le aggressioni contro i giovani neri colpevoli soltanto di essere tali, le esecuzioni per strada, gli incendi dei campi rom. È degno d'interesse dare uno sguardo ai soggetti di questo tipo di comportamenti. Non ci sono infatti soltanto le forze dell'ordine che, in un certo senso, sono i depositari dell'uso legale della violenza, ma ci sono anche i cittadini che da sé prendono l'iniziativa. Questi sono fenomeni terribili. Abbiamo creato una situazione in cui il cittadino, a un certo punto, si arroga il diritto di essere esso stesso l'attore della legge, di farsi legge e determinare una situazione per cui si può andare ad incendiare i campi rom e poi o si scompare oppure si riceve persino la colpevole solidarietà pelosa di organi di stampa, di vicini, di prossimi.

Si tratta di un'atmosfera molto pericolosa, che mi fa giudicare ulteriormente più pericolosa l'idea che si possa ricorrere, nell'esercitare il controllo sociale su fenomeni che sono di per sé slabbrati,

magmatici e policentrici, alle ronde. Queste ultime sono un fenomeno di straordinario pericolo sociale. Ne ha già parlato il senatore Livi Bacci, ma vorrei tornare sull'idea che il cittadino possa prendere su di sé il carico dell'azione e formare una sorta di organizzazione che ha qualcosa di paramilitare (spesso poi si travestono da militari). Basta andarli a vedere, questi fenomeni, per constatare che dentro questo tipo di processo esiste una malattia militare.

Questa è una cosa che ci costringe quasi ad esagerare nella controproposta. Dobbiamo guardare a questi fenomeni non pensando alla prevenzione come l'esercizio di un'azione penale. La vera prevenzione, voglio esagerare, è pre-penale. La vera prevenzione viene prima di tutto il grande carico del grande macchinismo, dell'iniziativa giudiziaria, di polizia, e così via. La vera prevenzione è saper guardare con occhi sereni la realtà sociale, che non è poi così disastrosa, perché la situazione italiana è tutt'altro che catastrofica dal punto di vista dell'ordine sociale. Non ci sono fenomeni così terribili da costringerci a sovramisure di emergenza. Bisognerebbe esercitare lo sviluppo del senso civico, l'idea della promozione di una solidarietà sociale.

So bene che dire queste cose comporta l'accusa di indulgere in una sorta di retorica dolciastra (siamo troppo buoni, si pretende di esercitare la bontà coatta). Non penso che sia soltanto retorica dolciastra. Penso che nei confronti di queste dinamiche sociali di difficilissimo governo dovremmo recuperare quel senso di critica dell'individualismo esasperato. È piuttosto l'individualismo esasperato un'autentica modificazione della condizione umana. Nessuno di noi si è fatto da sé, neanche quelli che pensano di essere gli autori di se stessi. Noi siamo i figli, il frutto delle infinite persone che abbiamo incontrato e che ci hanno influenzato, dei buoni e dei cattivi maestri, di chi ci ha insegnato qualcosa di importante e di chi invece ci ha fatto capire che si può anche insegnare in modo malvagio. E tuttavia questa è una relazione.

Noi siamo i figli delle esperienze degli altri; siamo i figli dei libri che abbiamo letto e persino di quelli che non abbiamo letto, che sappiamo che esistono e a cui facciamo riferimento; siamo figli delle bibliografie e delle memorie degli altri uomini. Non si può pensare di esercitare un'azione sociale dimenticando questo fenomeno fondamentale della specie umana.

Lévinas, un filosofo poco conosciuto, un omino piccolo piccolo, molto modesto, che nel dicembre del 1989 ricevette il premio Balzan per la filosofia a Berna, ha scritto due o tre libretti, esili, piccolissimi, e ha fatto dell'esame della condizione umana, considerata (strano per un filosofo) sotto un profilo quasi antropologico-fisico, il centro della sua filosofia. Dove si riconosce l'uomo o la donna? Si riconosce nel colloquio dei volti, nel fatto che un volto guarda l'altro volto, nel fatto che uno sguardo incontra un altro sguardo. Non c'è il solipsismo dell'uomo. L'uomo solipsista non esiste. È un dato che non c'è. La cosa fondamentale è questo incontro dell'altro, lo specchiarsi nell'altro, l'interrogarsi nell'altro.

Penso che una legislazione capace di recuperare questo senso profondo dell'umanità potrebbe forse produrre delle leggi migliori. *(Applausi dal Gruppo IdV. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. Data l'ora, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta (ore 21,50).

XVI LEGISLATURA

**95ª SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO**

MERCOLEDÌ 19 NOVEMBRE 2008
(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente NANIA,
indi della vice presidente MAURO

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente NANIA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,36).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

**Seguito della discussione del disegno di legge:
(733) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica (ore 9,40)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 733.
Ricordo che nella seduta pomeridiana di ieri è proseguita la discussione generale.
È iscritto a parlare il senatore Valli. Ne ha facoltà.

VALLI (LNP). Signor Presidente, colleghi, il provvedimento al nostro esame rappresenta, sotto diversi profili, il coronamento delle battaglie politiche da tempo perseguite dalla Lega Nord in tema di prevenzione e contrasto dell'immigrazione clandestina e di politica della sicurezza.

Le importanti innovazioni che questa Assemblea si accinge ad approvare rappresentano, infatti, la maturazione di un percorso pluriennale, iniziato nella XIV legislatura parlamentare con la riforma Bossi-Fini, che solo oggi - alla luce dell'attuale contesto socio-economico - sembra trovare pieno compimento.

È innegabile l'importanza del lavoro svolto nelle ultime settimane in Commissione, che ha arricchito il testo con proposte di primario interesse, in larga misura anche grazie all'accoglimento delle sollecitazioni provenienti dal Gruppo della Lega Nord. Va ribadito che le proposte della Lega recepiscono le richieste provenienti da ampie fasce della popolazione residente nelle aree maggiormente interessate dall'emergenza sicurezza, legata al fenomeno migratorio, che sono appunto quelle del Nord.

I principi chiave che hanno orientato l'attività emendativa del nostro Gruppo in Commissione possono riassumersi, da un lato, nell'obiettivo della massima integrazione per gli stranieri regolari, che partecipano attivamente alla vita economica e sociale del Paese e, dall'altro lato, nell'esigenza di un assoluto rigore nel contrasto dell'immigrazione clandestina. Tali finalità potranno essere perseguite solo attraverso la cooperazione di tutti i livelli territoriali a vario titolo interessati, a partire dai sindaci, veri e propri protagonisti della sicurezza pubblica ed urbana a livello locale.

In linea con tali obiettivi, un primo gruppo di emendamenti della Lega Nord approvati in Commissione ha inteso adeguare al nuovo reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio, di cui all'articolo 19, le disposizioni del testo unico dell'immigrazione. In questa prospettiva, si è inteso rendere obbligatoria l'esibizione, da parte dello straniero, di un titolo di soggiorno valido sia ai fini dell'accesso agli atti di stato civile e ai servizi pubblici essenziali, sia - a richiesta dell'autorità giudiziaria - per fini identificativi. L'obiettivo di tali interventi è di introdurre effettivi strumenti di contrasto al soggiorno illegale, superando l'attuale situazione di implicita connivenza con la clandestinità, nella prospettiva di rendere più efficienti i servizi per tutti i cittadini, stranieri e non, che effettivamente contribuiscono all'interesse collettivo.

In linea con il progetto di integrazione perseguito dalla Lega, siamo inoltre intervenuti anche sui requisiti per il rilascio dei titoli che comportino un legame permanente tra lo straniero e lo Stato. Il riferimento è, in primo luogo, al rilascio della carta di soggiorno, subordinato al superamento di un *test* di lingua e cultura generale. L'obiettivo di tale emendamento è quello di promuovere un'effettiva integrazione anche sul piano culturale degli stranieri che intendano fissare definitivamente la loro residenza sul nostro territorio. È noto, infatti, che alcune comunità diffuse sul nostro territorio, prima tra tutte quella cinese, rivelano persistenti difficoltà ad integrarsi anche sotto il profilo linguistico con la comunità autoctona, creando ghettizzazioni che sicuramente non aiutano la convivenza pacifica.

Analogamente, anche sul tema dei cosiddetti matrimoni di comodo abbiamo cercato di evitare che l'istituto del matrimonio venga utilizzato a scopi utilitaristici per legittimare *a posteriori* la permanenza nel nostro Paese di stranieri irregolari; in questa prospettiva, si richiede che gli stranieri presentino prova della presenza regolare sul territorio ai fini della contrazione del matrimonio. Conseguenza indiretta dell'emendamento è anche la salvaguardia di un istituto - quello matrimoniale - che rappresenta l'atto costitutivo delle famiglie su cui si fonda la nostra società; non vi potrà infatti mai essere vera integrazione se gli stranieri non saranno compartecipi dell'importanza - e quindi del rispetto - del legame familiare.

Un ulteriore gruppo di emendamenti è intervenuto sulla questione dei ricongiungimenti familiari che, come noto, incide in maniera determinante sul numero delle presenze straniere nel nostro Paese. In particolare, abbiamo ritenuto fondamentale introdurre una nuova procedura sulla verifica delle condizioni igienico-sanitarie degli alloggi ove il ricongiunto intenda fissare la propria residenza, affidando agli uffici comunali le relative competenze. Vivere in una casa degna di questo nome è, infatti, prerequisite essenziale della predisposizione all'integrazione.

In secondo luogo, abbiamo ribadito l'estraneità totale al nostro ordinamento della pratica della bigamia e poligamia, escludendo la possibilità di ottenere il ricongiungimento per più di un coniuge. Infine, abbiamo escluso che l'assenso al ricongiungimento, proprio per la complessità delle relative verifiche amministrative, possa essere rilasciato attraverso silenzio-assenso, rendendo necessario un provvedimento esplicito dell'amministrazione.

Da ultimo, il modello di integrazione perseguito dalla Lega Nord si esprime in maniera emblematica negli emendamenti approvati in Commissione che hanno introdotto una tassa di 200 euro sulle istanze relative alla cittadinanza e un'analoga tassa (il cui importo sarà determinato con un successivo provvedimento ministeriale) sulle domande di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno. Tali proposte intendono, infatti, da un lato responsabilizzare gli stranieri sui costi non solo amministrativi connessi alla loro integrazione nel nostro Paese e, dall'altro, vincolare risorse certe a progetti di cooperazione internazionale finalizzati a promuovere lo sviluppo dei Paesi terzi maggiormente interessati dal fenomeno migratorio, nonché alle politiche di contrasto alla clandestinità che si esprimono nei rimpatri. Il modello perseguito è chiaramente quello dell'"aiuto in casa loro", per cui il contrasto all'immigrazione clandestina muove innanzitutto da una politica efficace di prevenzione, che sicuramente si fonda sugli accordi bilaterali, ma che necessita anche di concreti strumenti di intervento.

Nel complesso, la ragione delle proposte emendative della Lega si ispira al principio tradizionale europeo dell'ospitalità, che è tale solo quando vi sono le condizioni per far sentire l'ospite a casa propria. In altre parole, è sbagliato ragionare genericamente sull'immigrazione in termini di assistenzialismo, come se il nostro Paese avesse un obbligo morale di accettare tutti indistintamente. Al contrario, la convivenza pacifica è subordinata all'accettazione anche da parte

degli stranieri delle regole, dei costumi e anche dei valori che da sempre hanno informato la nostra società. *(Applausi dal Gruppo LNP e della senatrice Rizzotti. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Procacci. Ne ha facoltà.

PROCACCI (PD). Signor Presidente, ormai le discussioni generali rischiano di essere un momento molto autoreferenziale, in cui non c'è dialogo, non c'è ascolto, ma rendono comunque possibile - unica cosa positiva - una interlocuzione con i rappresentanti del Governo.

Non voglio contestare il disegno di legge né ripetere le critiche, che condivido quasi per intero, mosse dai colleghi. Voglio solo concentrarmi su un aspetto che in qualche modo ho tentato di sottolineare in occasione del dibattito sul decreto Gelmini e che è stato anche oggetto di un emendamento, naturalmente respinto. Su questo dobbiamo essere molto sinceri, perché sul decreto Gelmini non è stata posta una fiducia di natura formale, ma nella sostanza (e questa è la presa in giro che noi oggi continuiamo a portare avanti e ad accettare), il decreto è arrivato in Aula blindato (il che significa fiducia politica), non consentendo al Governo di accettare anche le critiche e le proposte sagge e condivise che venivano dall'opposizione.

Vorrei soffermarmi - e vedo che il sottosegretario Caliendo pone attenzione alle mie parole - sul tema della prevenzione, che è stato affrontato anche da un collega poc'anzi e nei cui confronti trovo scarsissima considerazione. E se poi c'è qualcosa, le relative misure riguardano soltanto gli extracomunitari.

Abbiamo un problema importante da affrontare, quello della dispersione scolastica e della devianza minorile. Ma non c'è un rigo, né nell'originario decreto né nel disegno di legge che lo converte, su questo problema. Caro Sottosegretario, il problema non attiene alla competenza della pubblica istruzione, ma alle competenze della sicurezza e un decreto sulla sicurezza non può ignorare questo aspetto. Ripeto, non c'è un rigo sulla prevenzione e sulla possibilità e la capacità dello Stato di prevenire, soprattutto curando la formazione dei giovani.

Noi abbiamo un appuntamento con tutti i giovani che poi magari cadono nella devianza: questo appuntamento è la scuola. Il Ministero dell'interno, o comunque chi pensa alla sicurezza in questo Governo, non lo può ignorare. Noi abbiamo un appuntamento con tutti, ma molti sfuggono passandoci tra le mani. C'è una certa attenzione alla dispersione scolastica, ma una volta ottenuta la presenza dei bambini, dei ragazzi, dei giovani nelle nostre aule, noi, lo Stato, che cosa offriamo?

L'esperienza francese è utile. Proprio quella esperienza, a cui dobbiamo guardare, mi porta a sollecitare il Governo a porre attenzione ad un problema che occorre affrontare. Avrei potuto tranquillamente proporre un disegno di legge, ma sappiamo che ormai il Parlamento è ridotto a trasformare in legge i decreti e che tutte le iniziative legislative che i parlamentari assumono finiscono per costituire l'elenco di un blasone personale e non già un contributo concreto alla vita del Paese.

Qual è la proposta? Abbiamo già una mappa delle zone a rischio in Italia, che è stata disegnata congiuntamente dal Ministero dell'istruzione e dal Ministero dell'interno. In queste zone si accede, per quanto riguarda i docenti, con le normali regole di trasferimento. Pertanto, nelle zone a rischio dove vi sono ragazzi che avrebbero bisogno di una fortissima terapia d'urto sul piano delle preparazioni psicologica, didattica, in una parola, formativa, noi offriamo insegnanti che sono presenti in quella scuola casualmente o perché interessati a lavorare in quel territorio. In Francia hanno previsto le cosiddette teste di cuoio della formazione: nelle zone a rischio possono insegnare, nelle classi particolari o nelle zone dove il fenomeno della devianza minorile è fortemente radicato, solo docenti che hanno svolto egregiamente un corso di eccellenza di uno o due anni e quindi sono nelle condizioni di affrontare e formare i giovani difficili.

Può sembrare una proposta qualunque, ma per me è centrale perché non abbiamo altro strumento per combattere la devianza minorile. È chiaro che questi docenti vanno pagati adeguatamente, non devono svolgere lo stesso orario di lavoro di tutti gli altri e devono dedicarsi. Pensate cosa accadrebbe nel nostro Paese se, dalla scuola elementare alla scuola media inferiore e superiore, dessimo ai giovani questa opportunità di recupero. Non si tratta soltanto di aiutare i giovani, ma si tratta di aiutare la società intera, perché lavoreremmo sulla prevenzione e non di uno, due o tre casi, ma di decine di migliaia di giovani.

Mi rendo conto che questa azione non ha una ricaduta immediata, ma voi sapete bene che il tema della sicurezza non può essere affrontato con la logica dell'immediatezza, come è avvenuto con la presenza dell'esercito nelle strade. Peraltro, affermo molto pacatamente che la presenza dell'esercito nelle strade produce solo tenerezza: la mattina mi capita di osservare, davanti alle stazioni delle metropolitane, questi giovani vicini ad un carabiniere che non sanno cosa fare e non hanno alcun ruolo, se non quello di esibire la divisa.

Certamente la repressione è necessaria ed è assolutamente indispensabile che i fenomeni mafiosi e criminali in genere vengano repressi; tuttavia, se non decideremo di realizzare la prevenzione, anche attraverso le agenzie di formazione a cominciare dalla scuola, avremo sempre questo problema.

Vorrei chiedere al Governo: qual è l'alternativa antropologica, umana, il modello di comportamento che possiamo dare ai giovani di Napoli o delle zone a rischio della Puglia o della Sicilia? Pensiamo di lottare contro la camorra soltanto con la repressione? Certamente non si risolve la questione in pochi mesi, ma se non cominciamo oggi ciò non avverrà mai.

Per tale motivo, chiedo al Governo un pensiero lungo su questo tema. Magari il Ministro dell'interno ritiene che non sia un suo compito; altrettanto pensa il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca; il Ministro della gioventù dice che interverrebbe qualora ciò esistesse e qualora operasse. Alla fine, nessuno sente su di sé la responsabilità di un tema fondamentale.

Se osservo i risultati ottenuti in Francia, devo riconoscere che è stata percorsa una strada giusta. Si tratta di docenti che guadagnano quasi il doppio rispetto agli altri e che, a seguito di questo corso di formazione di uno o due anni promosso dal Ministero dell'interno e da quello della pubblica istruzione, acquistano un'altissima capacità di formazione di ragazzi difficili. Naturalmente, se si pensa a quanti fondi vengono spesi per combattere le devianze, ci si rende conto che la spesa da sopportare è assolutamente esigua, ma un inizio è comunque necessario.

Signor Sottosegretario, non mi sono soffermato su tante critiche che sono state rivolte in precedenza, ad esempio su come viene visto il fenomeno dell'immigrazione. Si tratta, infatti, di aspetti che sono stati approfonditi e sviscerati sia in Commissione sia in Aula. Mi sono posto il problema di porre all'attenzione questo tema e soprattutto questa strada.

Ora, non le chiedo di darmi una risposta nell'immediato, anche se so bene quanto lei sia attento e presente ai lavori d'Aula a differenza di tanti suoi colleghi che brillano per le assenze, però il tema in discussione sta sicuramente a cuore anche voi. Sarebbe una piccola rivoluzione non soltanto per un debito umano nei confronti dei giovani, ma perché è uno strumento concreto di cambiamento dell'attuale situazione. Altrimenti, lei converrà, come è accaduto per decenni, chissà per quanto altro tempo continueremo a lamentarci dei giovani che vengono assoldati dalla mafia, dalla camorra, dalla 'ndrangheta. Con gli strumenti disponibili siamo impotenti di fronte a tale fenomeno.

Pertanto, chiedo che su questo tema sia posta un'attenzione particolare e che, quando ci si sarà liberati da questo ingorgo di decreti-legge che sta rendendo la vita del Senato e della Camera poco ordinaria, considerato che c'è bisogno anche di approfondire, conoscere e studiare certi fenomeni, si trovi il modo di affrontare concretamente questo tema. Quando si è tentato di farlo attraverso il decreto-legge Gelmini ci si è trovati di fronte soltanto ad un'imbarazzante e devastante silenzio perché *maiora premunt*, come si suol dire.

A regime, signor Sottosegretario, spero che nell'anno nuovo si trovi la possibilità di discutere intorno a questa proposta; essa è certamente da affinare ed approfondire, da dettagliare e circostanziare, ma è un'idea forte che, anche se non potrà dare risultati nell'immediato, sicuramente potrà darne nel tempo, ma soprattutto potrà coinvolgere le comunità scolastiche. Non sarà possibile combattere i fenomeni delinquenziali e mafiosi senza il concorso di tutta la società. Non sono parole al vento, come quelle usate normalmente nei comizi, ma è una proposta concreta, operativa.

Naturalmente si tratta di costruire un ruolo diverso da quello di docente ordinario, sia ben chiaro. Non si tratta di operare come accade per gli insegnanti di sostegno, perché molti scelgono quella strada in quanto gli è preclusa l'altra. Si utilizza questo metodo per risolvere un problema occupazionale, cosa ben diversa. Si potrebbe addirittura prevedere che, nell'ambito dei docenti titolari, coloro che vogliono impegnarsi e offrirsi dedicandosi in maniera preponderante a questo aspetto, possano farlo frequentando per uno o due anni un corso di eccellenza che li abiliti concretamente all'insegnamento in quelle zone. E quando il Ministero o la direzione regionale dovranno operare trasferimenti, dovranno fare riferimento proprio a quella graduatoria per le zone a rischio. Avremo così una *task force* di insegnanti capaci di affrontare decisamente il tema.

Basta fare l'esempio di cosa accade nelle zone a rischio, come nel caso di Napoli o Bari. Con riguardo ai trasferimenti in quelle zone si dà sempre la precedenza a chi già lavora nello stesso Comune. Molti docenti si fanno trasferire nelle zone periferiche, che sono a rischio, per poter poi chiedere il trasferimento in una scuola centrale della città. Naturalmente, le lascio immaginare che cosa producono: dopo quindici giorni sono esauriti, si mettono in aspettativa, chiedono permessi per motivi di salute, non vedono l'ora di andarsene, sono profondamente demotivati. Ne consegue, pertanto, che lo Stato nelle zone a rischio offre una proposta formativa assolutamente squalificata e squalificante. Chiudere gli occhi su questa realtà significa non voler affrontare dalle fondamenta il

tema della devianza minorile, che alla fine è l'*humus* dentro cui trova radice la grande delinquenza del nostro Paese.

Come vede, signor Sottosegretario, rappresentanti del Governo, ho colto l'occasione di questa discussione generale sul disegno di legge sulla sicurezza per proporre qualcosa, appunto sulla sicurezza, che non trovo. Sulla prevenzione dei reati commessi da minori, infatti, si soffermano a malapena gli articoli 6 e 8 del disegno di legge in esame, ma nulla a che vedere con la prevenzione reale, che noi possiamo mettere in atto partendo in modo organico e strutturato da una riforma profonda dell'offerta formativa.

Ringrazio il sottosegretario Caliendo dell'attenzione, nonché il Presidente del tempo concessomi. Spero, signor Sottosegretario, appellandomi alla sua sensibilità, che questo tema possa essere affrontato nelle circostanze che lei riterrà. Ne parlerò, se possibile, anche con i Ministri dell'interno, della giustizia e della pubblica istruzione, o con i Presidenti delle Commissioni, ma è importante cercare di mettere a fuoco un'idea che serve al Paese e che dovremmo concretizzare nell'interesse della nostra Italia. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Baio. Ne ha facoltà.

BAIO (PD). Signor Presidente, il disegno di legge al nostro esame si prefigge di contrastare l'immigrazione irregolare e lo fa, purtroppo, solo in termini di sicurezza pubblica. Per cercare di offrire un contributo alla discussione credo che il fenomeno migratorio vada analizzato in tutti i suoi aspetti: l'incidenza che esso ha all'interno della nostra società, qual è la risposta che il Governo e la sua maggioranza oggi danno e come invece dovrebbe essere affrontato.

Non svilupperò gli aspetti penali e punitivi del provvedimento, perché altri colleghi prima e meglio di me l'hanno fatto e lo faranno in seguito.

La prima osservazione d'insieme che mi sento di esprimere al Governo e alla maggioranza è che questo provvedimento, così come è stato costruito, appare come un altro appuntamento sprecato, un appuntamento perso, purtroppo. I termini che, a nostro giudizio, devono contraddistinguere un'efficace politica di governo del fenomeno migratorio sono sostanzialmente tre: accoglienza, integrazione e sicurezza. Affrontare invece il tema dell'immigrazione solo in termini di sicurezza è, a nostro modo di vedere, sbagliato e controproducente. Affrontare il tema della sicurezza vuol dire sostanzialmente leggere il fenomeno non solo e non tanto come questione afferente alla prevenzione e alla repressione di polizia, all'inasprimento di pena o all'introduzione di nuovi reati, ma come questione alla qualità della vita, a migliori servizi, a programmi di risanamento del degrado urbano, a nuove prospettive di educazione e promozione sociale (lo faceva prima anche il collega Procacci), al contenimento dell'emarginazione sociale e al potenzialmente di forme di inclusione e di integrazione.

Secondo i dati ISTAT, i cittadini stranieri residenti, dopo un aumento annuale di circa mezzo milione di unità, all'inizio del 2008 sono quasi 3.433.000, inclusi i comunitari: il 62,5 per cento nel Nord, il 25 per cento nel Centro e il 12,5 per cento nel Mezzogiorno. Le Regioni che hanno una maggiore incidenza di immigrati stranieri sono la Lombardia e il Lazio.

Caritas e Migrantes - due istituzioni all'interno del nostro Paese dei cui dati si avvale anche il Ministero dell'interno - accreditano un numero superiore di immigrati regolarmente presenti, che oscilla tra i 3.800.000 e i 4.000.000, su una popolazione complessiva di 59.619.290 cittadini, con una incidenza del 6,7 per cento (leggermente al di sopra della media dell'Unione europea, che è stata, nel 2006, del 6 per cento e che va gradualmente crescendo). Queste due fonti, anche se differenti, non sono in contrasto perché si riferiscono a distinte categorie di immigrati. Il dossier della Caritas tiene conto anche di quanti, arrivati più di recente, non hanno ancora acquisito la residenza, per il cui ottenimento si richiede, spesso, più di un anno.

È una sintetica fotografia dalla quale emerge, però, un dato interessante per capire quale politica di governo è utile e necessario mettere in campo. Da essa emerge una crescita costante e continuativa dell'ingresso di cittadini extracomunitari sul nostro territorio. Una fotografia dai colori nitidi nella sua componente regolare; una chiarezza che è ormai evidente, oggettiva e accettata anche all'interno del nostro Paese. Invece, è una fotografia in bianco e nero e sfocata per quanto riguarda i cittadini che vengono definiti clandestini. Questo dato lo conosciamo ed è nostro compito rimuovere proprio le zone d'ombra, sicuramente al fine di non negare il rispetto dei diritti umani (perché si tratta non di numeri, ma di persone umane), ma anche per rendere nitide quelle zone d'ombra che contraddistinguono la nostra economia e il mercato del lavoro. Infatti, è enormemente diffuso il mercato del lavoro nero, non solo e non tanto presso le famiglie, ma anche nel mondo produttivo del nostro Paese, con un'ampiezza sconosciuta negli altri Paesi industrializzati. Se vogliamo essere europei dobbiamo tenere conto anche di questo. La massima concentrazione di

lavoratori immigrati, pari ai due terzi del totale, si rileva al Nord. A Brescia, per esempio, è nato all'estero un lavoratore ogni cinque occupati; a Mantova, Lodi e Bergamo uno su sei; a Milano uno su sette; sempre a Brescia, è nato all'estero un nuovo assunto ogni tre e a Milano uno ogni quattro, mentre in tutta la Lombardia i nuovi assunti, quasi per la metà (il 45,6 per cento) sono nati all'estero. Questi dati non sono numeri, come ho detto poc'anzi. Sono persone convinte di trovare in Italia soluzione a situazioni esistenziali insostenibili. Sono donne e uomini che cercano un riscatto sociale, culturale ed economico.

La clandestinità - uso un'espressione forte e mi rendo conto che è tale - è spesso una necessità. L'irregolarità è spesso l'unica soluzione alla sopravvivenza. Sta al legislatore, sta a noi, sta alla maggioranza, possibilmente d'accordo anche con l'opposizione (anche se per il momento non lo sta facendo), trovare una soluzione che salvaguardi i diritti umani, perché di questo si tratta e di questo si ha bisogno per la sicurezza del Paese. Gli immigrati che sbarcano sulle nostre coste non sappiamo dove siano e che fine faranno. Non hanno tutela giuridica, sanitaria e previdenziale, e sembra che con questo provvedimento il Governo li voglia etichettare e chiudere nella sfera della clandestinità, senza affrontare il vero problema.

Ripercorriamo la storia degli ultimi anni per capire come queste norme avrebbero condizionato la vita di tante famiglie italiane e il mercato del lavoro. Intendo affrontare il rapporto immigrazione-mercato del lavoro. Ritorniamo indietro, quindi, di qualche anno. Siamo nel 2002. La legge della vostra linea dura ha partorito la sanatoria più generosa nella storia di questo Paese. I dati ci dicono che sono stati regolarizzati 690.968 cittadini stranieri che arrivavano da altri Paesi, che vivevano e lavoravano qui, nel nostro territorio. Ebbene, queste persone (le badanti, le colf) sono utili ed indispensabili. Lo erano nella sanatoria più generosa e lo sono ancora oggi. Quindi non serve l'ipocrisia per generare regolarità, un'economia che emerga dal sommerso, ed anche legalità all'interno del nostro Paese. Sono quindi utili alle nostre famiglie ed al nostro mercato.

Vorrei che provassimo a chiedere insieme ad una famiglia che ha regolarizzato una badante con la stessa sanatoria generosa, se quella persona aveva commesso un reato proprio perché lavorava per loro. Credo che anche l'enfasi del tono di voce che sto usando sta a dimostrare che non aveva commesso un reato. Ebbene, quella persona è stata regolarizzata perché serviva e viveva all'interno della nostra società. Quindi non è possibile ipotizzare. È scorretto dal punto di vista antropologico, sociologico, umano, psicologico ed economico individuare un reato.

Il fenomeno dell'immigrazione è complesso, difficile ed in continua evoluzione, va affrontato attraverso politiche di lungo periodo, in grado di governare le trasformazioni sociali e le implicazioni economiche che esso porta con sé. Il Governo deve con l'autorevolezza, la tenacia e la perseveranza portare a termine quegli accordi bilaterali con i Paesi di origine dei cittadini extracomunitari che giungono nel nostro territorio, in armonia con le politiche europee, per poter costruire una rete di legalità. Qualche numero ci permette, proprio sugli accordi bilaterali, di capire come stanno andando le cose all'interno del nostro Paese. Secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno, non quindi reperiti da altre fonti, 17 sono gli accordi bilaterali di riammissione con i Paesi *extra* Schengen, raggiunti nel primo Governo Prodi, e uno nel secondo Governo Prodi, durato due anni; quindi 17 più 1, mentre il Governo Berlusconi nella XIV legislatura, durata cinque anni, dal 2001 al 2006, è riuscito a stipularne solo 7. Siamo 18 a 7! Se non si fanno gli accordi con i Paesi *extra* Schengen, è difficile creare legalità, sia qui sia là, sia nei loro Paesi d'origine sia all'interno del nostro Paese.

Voglio dire che abbiamo bisogno di buon senso e di conoscere quindi bene ed a fondo, razionalmente, senza usare mezzi termini, il fenomeno dell'immigrazione, di poterlo governare, coniugando sicurezza, integrazione, flussi migratori e ricongiungimenti familiari. Già, perché un tema che ricorre sempre è quello della famiglia, grande assente in tutte le politiche di questo Governo. Le politiche familiari sono una strada necessaria da intraprendere, perché non solo stabilizzano, ma sono fondamentali perché si abbia una vera integrazione. La chiave di volta dei ricongiungimenti familiari è scomoda per chi crede che il pugno duro sia la forza della civiltà. Infatti, nel provvedimento in esame, si legge che non sarà più possibile richiedere il visto d'ingresso se il nulla osta non verrà rilasciato dopo 180 giorni dal perfezionamento della pratica. Svanisce così anche l'unica possibilità di garanzia del diritto all'unità familiare, prevista per far fronte alle lentezze burocratiche. Non solo, l'estensione del diritto ad ottenere la carta di soggiorno ai familiari dei titolari della stessa potrà avvenire solo se questi sono soggiornanti già da 5 anni e solo dopo il superamento di un test di lingua italiana. Sul test siamo tutti d'accordo.

Vorrei riportare alcune testimonianze di coloro che ogni giorno si confrontano con l'immigrazione. Secondo Caritas e Migrantes sono le politiche di integrazione il vero banco di prova degli interventi governativi in questo settore. Lo dice anche oggi, ed è riportato dai giornali, la vice presidente di Confindustria Federica Guidi, quindi non una comunista, né una cattocomunista come magari chi vi

parla, né una persona di sinistra: è una donna che dall'alto della sua carica economica all'interno del nostro Paese afferma senza mezzi termini che ne abbiamo bisogno.

Lo dice chi studia il fenomeno, come il professor Ambrosini dell'università Cattolica, che nel presentare il dossier 2008 ha spiegato che «o si cambia qualcosa nei modelli di sviluppo e di assistenza, pagandone i prezzi, oppure si proseguirà nell'attuale ipocrisia: dicendo di non poter accogliere, si sta realizzando una società divisa in caste, tra chi ha diritti e chi ne ha meno, o non ne ha affatto». Lo dice anche il presidente della CEI, il cardinal Bagnasco, quando afferma che l'immigrazione «resta uno degli ambiti più critici della nostra vita nazionale. Vogliamo credere che non si tratti già di una regressione culturale in atto, ma motivi di preoccupazione ce ne sono, e talora anche allarmi». Il cardinal Bagnasco è preoccupato anche per l'incessante arrivo di nuovi irregolari, sempre nostri fratelli, di fronte al quale chiede risposte civili, accordi di cooperazione per portare alla legalità situazioni irregolari, integrazione sociale e accoglienza delle domande di ricongiunzione familiare. Proprio il presidente della CEI rileva anche che «nell'ultimo periodo stanno emergendo qua e là dei segnali di contrapposizione anche violenta, che sarà bene da parte della collettività ai vari livelli non sottovalutare». E noi li ricordiamo proprio perché non li vogliamo sottovalutare.

Questo Governo ha pensato bene che la risposta fosse l'introduzione del reato di immigrazione clandestina; in principio pensavate di punirlo con la reclusione e, in seconda battuta, con l'ammenda fino a 10.000 euro, mentre occorreva superare l'approccio restrittivo ed economicistico che già era in parte presente nella legge Bossi-Fini e che qui trova un compimento. Chi ne farà le spese non saranno le associazioni criminali ma i cittadini stranieri più fragili, quelli che accettano di lavorare in nero pur di avere un'esistenza per lo meno dignitosa; quelli che mandano i soldi guadagnati nei Paesi di origine per alleviare le condizioni economiche delle proprie famiglie; quelli che, pur laureati, fanno gli operai, le colf ed i lavori più umili per sfuggire alla criminalità organizzata. Sono quei cittadini stranieri che abbiamo il dovere di tutelare e con loro avremmo dovuto costruire politiche di legalità: regolarizzare gli irregolari, far emergere il lavoro nero, far sì che le aziende si prendano le loro responsabilità, attraverso misure fiscali e previdenziali.

E non è certo attraverso l'aumento del numero di anni di convivenza post matrimoniale per ottenere la cittadinanza italiana, previsto all'articolo 4, che si può eliminare il fenomeno della strumentalizzazione dell'istituto del matrimonio, che ultimamente è stato più volte all'attenzione della cronaca. La pensa come me non solo la mia Presidente di Gruppo o il segretario del mio partito, ma anche il Presidente della Camera, che fino a prova contraria rappresenta una forza politica fra quelle che oggi governano il nostro Paese. Infatti, in Italia si sta registrando un aumento vertiginoso di matrimoni contratti tra anziani e giovani straniere, per lo più badanti. Calcolati negli oltre 300.000 matrimoni misti che si celebrano ogni anno nel nostro Paese, negli ultimi dieci anni sono stati oltre 30.000 i matrimoni tra uomini della terza età, cioè tra i 70 e gli 85 anni, *single*, vedovi o già divorziati, e giovanissime straniere. A questo fenomeno si aggiunge quello, molto più ampio nelle proporzioni, dei mariti anziani che lasciano le mogli. Sappiamo benissimo che questo fenomeno c'è, però non è con la soluzione che voi prevedete che esso si risolve e si affronta anche perché daremo la possibilità a chi contrae un matrimonio falso di poterlo fare più liberamente; non c'è più neanche bisogno della convivenza.

Sul tema dell'immigrazione non si può ironizzare; questo provvedimento risulta a metà tra un'opera buffa e un melodramma e non si smentisce nemmeno quando istituisce presso il Ministero dell'interno un registro per la schedatura dei cosiddetti *clochard*. I senza fissa dimora sono per antonomasia coloro che hanno deciso di sfuggire ad ogni regola, e nelle parole "apposito registro" sembra nascondersi l'intenzione di schedare delle persone che hanno fatto scelte diverse di vita. Qualcuno è anche morto nei giorni scorsi nel nostro Paese e credo che il fenomeno non possa essere affrontato in questo modo.

Ci sorprende anche la formulazione del cosiddetto permesso a punti, con l'obbligo di sottoscrivere un «accordo di integrazione», la tassa di 200 euro per ottenerlo, analoga tassa per la richiesta di cittadinanza e il test sulla conoscenza della lingua italiana per ottenere il permesso di soggiorno CE.

E se non bastasse il provvedimento così come concepito, la Lega ha presentato in Aula degli emendamenti singolari, che offendono il senso civile anche di noi italiani, quali il blocco dei flussi di ingresso per 2 anni, il pagamento delle prestazioni sanitarie pubbliche, l'obbligo per i medici di segnalazione alle autorità degli irregolari che si rivolgono a loro per essere curati. Lo stesso presidente della Camera, onorevole Gianfranco Fini, ha ritenuto il blocco dei flussi - cito testualmente - «non soltanto paradossale, perché alimenterebbe la clandestinità e il lavoro nero, ma sarebbe sbagliato». La Lega ritiene di affrontare la crisi economica e lo stato di recessione che ha investito il nostro Paese attraverso il pugno duro che, come sappiamo, ha sempre sortito un effetto opposto e ha condizionato la maggioranza in negativo.

Come dicevo all'inizio, questo provvedimento è un'altra occasione persa. L'immigrazione continua ad essere vista come un fenomeno che non ci appartiene, anche se è nelle nostre case e nelle nostre strade. L'italianità è qualcosa di più del colore della pelle: il nostro DNA è fatto di fratellanza, di civiltà, di doveri e di diritti, che ci appartengono nella stessa misura in cui riusciamo ad integrare nella nostra cultura anche chi è portatore di una cultura diversa.

Concludo ricordando le parole del Presidente della Repubblica, che è la massima autorità all'interno del nostro Paese: «Debbono cadere vecchi pregiudizi, occorre un clima di apertura e apprezzamento verso gli stranieri che si fanno italiani. In un clima siffatto possono avere successo le politiche volte a stabilire regole e a rendere possibile non solo la più feconda e pacifica convivenza con gli stranieri, ma anche l'accoglimento di un numero crescente di nuovi cittadini».

Mi auguro che queste parole vengano ascoltate e che il provvedimento non sia radicalmente stravolto, ma che almeno vengano modificate le aberrazioni che esso contiene. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Poretti. Ne ha facoltà.

PORETTI (PD). Signor Presidente, onorevoli senatori, il disegno di legge in esame in realtà rappresenta una risposta ad una insicurezza generata più dai *media* che da altro. In esso troviamo un inasprimento di pene, nuove figure di reato, aggravanti, pene crudeli, ronde, registri, schedature e quant'altro. Norme di maggiore impatto sociale riguardano il tema dell'immigrazione, che viene comunque affrontato in maniera disomogenea, confusa e contraddittoria.

Il contrasto all'immigrazione clandestina si può perseguire in vari modi: innanzi tutto, con l'esercizio dell'azione penale, vale a dire mediante la previsione di pene gravi irrogate in tempi rapidissimi ed effettivamente scontate. Il presupposto per il raggiungimento di questo obiettivo è dato, però, dall'esistenza di un sistema giudiziario e carcerario efficiente che nella realtà italiana è ancora a livello di utopia. Un'altra modalità per combattere l'immigrazione clandestina è quella imperniata esclusivamente sul fronte amministrativo, con l'emanazione e l'esecuzione per così dire a vista dei provvedimenti di espulsione. La strada percorsa dal disegno di legge approvato in Commissione è un ibrido che non risolve il problema dell'immigrazione clandestina, aggrava enormemente il sistema giudiziario e carcerario già al collasso ed è del tutto privo di profili solidaristici ed umanitari, al punto di vietare il matrimonio allo straniero che non è in possesso del permesso di soggiorno o di imporre una nuova tassa sui permessi di soggiorno. Dunque, norme vaghe, spesso inapplicabili, contraddittorie. Penso ad alcuni Comuni: ne cito uno, quello di Firenze, che prevede perfino dei tariffari per gli stranieri che si sposano nel proprio Comune, ma credo che considerazioni analoghe valgano anche per molte altre città storiche e turistiche.

È un evidente controsenso pensare di punire con pene pecuniarie gli stranieri che abbandonano il proprio Paese con la speranza di potersi costruire un'esistenza migliore; ed è tanto più assurdo se si considera che l'ammenda da infliggere per l'ingresso e il soggiorno illegale dello straniero ha carattere penale, non amministrativo, con il risultato che si viene a scaricare sugli organi giudiziari una valanga di processi inutili, con un aggravio enorme di spese per lo Stato, che, oltre a sopportare il costo dei processi, dovrà attivare un ulteriore procedimento per l'esecuzione delle sentenze, nella consapevolezza anticipata di non poter mai ricavare alcun utile.

Ma le disposizioni che maggiormente destano preoccupazione sono quelle che prevedono un farraginoso quanto umiliante meccanismo di integrazione dello straniero, «articolato per crediti», il cui azzeramento determina l'espulsione: una sorta di patente a punti che penalizza lo straniero che non paga le tasse e che premia colui che supera un corso di integrazione sociale e culturale. Vi è poi la norma sulle ronde che prevede il concorso di associazioni di cittadini per cooperare con le forze di polizia all'attività di presidio del territorio, con inevitabili conseguenze in termini di incremento dei fenomeni di intolleranza e razzismo e di intralcio all'attività delle forze di polizia. Ancora, vi è la norma che istituisce il registro dei senza fissa dimora. A che cosa serva non è scritto e non è dato sapere che funzioni abbia. Tra l'altro, se non ne vengono chiarite le funzioni, tale registro appare null'altro che quello per cui è stato pensato: una schedatura. Viene da ripensare al Settecento quando si perseguivano i vagabondi.

A queste disposizioni, che non si può esitare a definire insensate, se ne sono aggiunte altre introdotte con emendamenti che sono stati approvati nelle Commissioni di merito. Vorrei richiamare l'attenzione, in particolare, sulla norma che prevede la sospensione per due anni dell'adozione dei decreti che determinano i flussi di ingresso. Evidentemente i proponenti ancora non hanno chiaro il concetto che gli extracomunitari non clandestini costituiscono una ricchezza per il nostro Paese, rappresentando una insostituibile forza lavoro di cui non possiamo in alcun modo privarci, senza determinare forti contraccolpi in alcuni settori: basti pensare all'edilizia.

Un conto è la verifica della capacità recettiva del Paese, che costituisce presupposto indispensabile per la determinazione dei flussi; altro è la sospensione *tout court* per due anni del decreto, che viene giustificata «in funzione dell'attuazione del regolamento CE 862/2007 e in armonia con gli impegni assunti nel Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo adottato dal Consiglio europeo del 15-16 ottobre 2008». Si tratta ovviamente di un alibi. Il regolamento, peraltro in vigore da un anno, non fa che stabilire dei criteri uniformi per le rilevazioni statistiche, applicabili già a partire dall'anno 2008; sicché non si vede quale sia la necessità di arrestare l'ingresso in funzione del regolamento, perché non c'è questa necessità. Né migliore fortuna ha il richiamo al Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, che sancisce l'impegno dell'Unione europea e degli Stati membri ad attuare una politica giusta, efficace e coerente a fronte delle sfide e delle opportunità rappresentate dalle migrazioni. Il Patto costituisce ormai per l'Unione e i suoi Stati membri il fondamento di una politica comune dell'immigrazione e dell'asilo, ispirata ad uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi. Tale politica comune si fonda anche su una gestione adeguata dei flussi migratori, nell'interesse non solo dei Paesi di accoglienza, ma anche dei Paesi d'origine e del migrante stesso, ma non autorizza, né tantomeno richiede l'adozione di misure così gravi come quella della sospensione dei flussi per due anni: sono misure autolesioniste.

Oltre alla pericolosità intrinseca della portata di molte norme contenute nel provvedimento, non bisogna nemmeno sottovalutare il clima in cui si apre il dibattito: dopo mesi di martellante campagna elettorale concentrata sui problemi della sicurezza, la risposta del Governo, benché a parole sia ispirata dalla volontà di favorire l'integrazione della popolazione immigrata, sembra concepita appositamente per raggiungere l'obiettivo opposto. Questo è un dato preoccupante, specie alla luce dell'*escalation* degli episodi di intolleranza nei confronti degli immigrati, dei rom e dei senzatetto che si è registrata in questi giorni. Con questo provvedimento il Governo rischia di contribuire all'inasprimento di un clima di insofferenza che già da mesi serpeggia nel Paese (grazie anche ad una campagna elettorale scellerata) e di fomentare improbabili cacce alle streghe, senza aver fatto il minimo passo avanti in materia di sicurezza. Ma, soprattutto, esistono davvero queste streghe? O sono streghe create unicamente dai mezzi di informazione, che hanno ampliato a dismisura la portata delle notizie dedicate alla cronaca nera? Si è creata mediaticamente un'emergenza; la politica risponde non su dati reali concreti, ma su questa emergenza creata.

Io intervengo qui in Aula anche per iniziare a parlare di quello che poi sarà il lavoro che faremo, attraverso gli emendamenti, come opposizione e come delegazione radicale nel Gruppo del Partito Democratico. Parlo della delegazione radicale (e quindi della senatrice Emma Bonino e del senatore Marco Perduca) perché, se su molti emendamenti faremo battaglia comune con il Gruppo del Partito Democratico, su due emendamenti - di cui già inizio a parlare - probabilmente non saremo compatti. Mi riferisco agli articoli 34 e 35, che sono stati inseriti dalle Commissioni riunite tramite emendamenti *bipartisan*, che recano la firma dei due Capigruppo, Anna Finocchiaro e Maurizio Gasparri, e dei Capigruppo nelle rispettive Commissioni affari costituzionali e giustizia. Fanno riferimento all'articolo 41-*bis*, al carcere duro, all'inasprimento di tale regime carcerario: se ne raddoppia la durata, si dimezzano le ore d'aria, si dimezzano i colloqui con i parenti e con gli avvocati. Per quanto ci riguarda, noi proporremo l'abrogazione. Tengo a ricordare la nostra posizione: secondo noi, si tratta di emendamenti incostituzionali. Proprio poche settimane fa, il Comitato europeo per la prevenzione della tortura è venuto in visita in Italia per accertare le condizioni di detenzione dei reclusi sottoposti al regime di cui all'articolo 41-*bis*.

In questa norma uscita dalle Commissioni, come ricordavo, si vuole allungare il regime duro sino a quattro anni, prorogabili all'infinito, si prevede la riapertura di carceri quali l'Asinara e Pianosa, chiuse, anche per i costi enormi, da Governi di centrosinistra e che rischiano di riaprire grazie a Governi di centrodestra, supportati anche - mi auguro che così non sia - dal sostegno del centrosinistra. Si intende poi invertire l'onere della prova della pericolosità, facendola gravare sul detenuto (la cosiddetta *probatio diabolica*), e ridurre il diritto alla difesa (vengono contingentati i colloqui con i difensori, e, se ne scappa uno in più, lo stesso avvocato difensore rischia il carcere), dando la competenza sui reclami al solo tribunale di sorveglianza di Roma, in palese violazione del principio costituzionale del giudice naturale preconstituito per legge. Alcuni mesi fa era intervenuto un giudice californiano, Sitgraves, per dirci che in Italia c'è il rischio di tortura a causa del tanto venerato 41-*bis*.

Il 41-*bis* è un regime penitenziario pesantissimo, che, proprio a causa della sua estrema durezza, la Corte costituzionale ha affermato debba essere necessariamente temporaneo. L'isolamento prolungato a cui i detenuti sono sottoposti produce effetti irreversibili di desocializzazione e delocalizzazione, facendo venire meno il principio della pena e del reinserimento del detenuto, come previsto dalla nostra Costituzione. Alcuni anni fa è stato scritto un libro da Maurizio Turco, attualmente deputato radicale nel Gruppo del PD, e da Sergio D'Elia, segretario dell'associazione

«Nessuno tocchi Caino», nel quale il regime del 41-*bis* era stato definito appunto come tortura democratica.

Concludo ricordando un ulteriore emendamento che proporremo e che la delegazione radicale ha già depositato agli atti, per introdurre finalmente in Italia il reato di tortura, al fine di rispettare anche le convenzioni dell'ONU sui diritti umani. Su questo punto mi auguro che possa esserci davvero un'unità del Parlamento, per superare la mancanza del reato di tortura nel nostro codice penale. *(Applausi della senatrice Marinaro)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Marinaro. Ne ha facoltà.

MARINARO (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi e rappresentante del Governo, il provvedimento che siamo chiamati a discutere fa parte del pacchetto sicurezza emanato a maggio più per una preoccupazione mediatica che non per guardare in profondità ai problemi che abbiamo di fronte oggi in materia di sicurezza. È un provvedimento che ha un contenuto molto eterogeneo e contiene, accanto a norme condivisibili in materia di lotta alla criminalità organizzata e alla tratta delle persone, altre disposizioni che, come è già stato rilevato in altri interventi, sono di dubbia legittimità democratica, soprattutto in materia di immigrazione e di controllo sociale.

Sul tema migratorio, è importante ancora una volta sottolineare la necessità di sviluppare una coscienza più forte dell'importanza dell'Europa e delle politiche comunitarie, al cui processo decisionale noi tra l'altro partecipiamo. Dobbiamo farlo non solo perché l'integrazione degli ordinamenti nazionale e comunitario penetri nel tessuto sociale nazionale, ma anche per non incorrere continuamente in cattive figure e nocive marce indietro, come è stato fatto per l'espulsione dei cittadini rumeni, che sono comunitari, o nel caso delle impronte digitali dei minori rom, oppure per non incorrere inutilmente in procedure di infrazione al diritto comunitario, che sono a totale detrimento del ruolo e dell'immagine dell'Italia in Europa e nel mondo.

Il pacchetto di direttive che regola diritti e doveri degli immigrati negli Stati membri ha visto la partecipazione viva ed attiva di autorevoli membri di questo Governo. Mi riferisco nello specifico alle dichiarazioni del ministro Frattini, che fino a pochi mesi fa era commissario europeo, il quale ha sottolineato più volte come, per combattere l'immigrazione illegale, bisogna dotarsi di "un approccio che abbraccia diversi aspetti dell'articolato fenomeno migratorio: politiche di contrasto all'immigrazione illegale; politiche di cooperazione con i Paesi terzi; politiche che permettano agli immigrati di accedere al mercato del lavoro europeo, dove tante professionalità sono già perdute o in via di estinzione, politiche di integrazione, naturalmente. Di tutti questi segmenti, quello della migrazione legale, in particolare, ha bisogno di una risposta politica». Su questo impianto, sembrerebbe esserci un accordo largamente condiviso, così come sul Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo.

Allora, cari colleghi, non si capisce perché introdurre il reato di immigrazione clandestina, che - benché derubricato da reato a contravvenzione non obblabile - continua a sottolineare l'esigenza di incriminare l'immigrazione irregolare, quando la sola misura applicabile resta quella dell'espulsione, la cui esecuzione impedisce peraltro la prosecuzione dell'azione penale. Contrasta con il principio di legalità della pena prevedere che l'adempimento ad un mero provvedimento amministrativo, l'espulsione, possa impedire lo svolgimento del processo, l'accertamento del fatto e della colpevolezza.

Contrasta anche con la presunzione di innocenza e con il diritto alla difesa; è incompatibile con il principio di ragionevolezza dell'articolo 3 della Costituzione nella parte in cui si prevede la sospensione del procedimento penale nei confronti di chi abbia fatto richiesta di un permesso di soggiorno per motivi di protezione internazionale, ma non invece per motivi di protezione sociale (come può avvenire, per esempio, per le vittime della tratta). Sarebbe, anzi, opportuno prevedere una causa di non punibilità per le vittime della tratta che permangono sia pur illegalmente sul territorio nazionale; questa norma risponderebbe a quelle internazionali previste dalla Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa, ma soprattutto corrisponderebbe alle indicazioni contenute nella direttiva europea n. 81 del 2004 che impone l'accoglienza delle vittime della tratta, anche se sono soggiornanti irregolari.

Questo attiene al piano giuridico; quanto al piano dell'efficacia, a parte l'aggravio del contenzioso giudiziario che la norma determinerà, non muta in nulla la strategia di contrasto all'immigrazione irregolare. Infatti, gli immigrati irregolari saranno colpiti come oggi dal provvedimento amministrativo dell'espulsione.

Voglio segnalare, inoltre, anche l'incriminazione della permanenza illegale; ciò è dovuto - come ha dichiarato anche il prefetto Manganelli nell'audizione delle Commissioni 1^a e 2^a del Senato - alla considerazione secondo cui il 70 per cento di clandestini sono entrati legalmente in Italia e poi

diventati irregolari perché privi di permesso di soggiorno valido (un esempio è rappresentato da un permesso scaduto e non rinnovato). Ricordo a questo fine che al contrario di altri Paesi europei abbiamo una legislazione in materia di ingressi e soggiorno, la cosiddetta Bossi-Fini, che genera all'origine clandestinità e irregolarità. Quando ci sono, infatti, milioni di persone che avendo il permesso di soggiorno sono costrette a rinnovarlo ogni anno e la burocrazia non fa in tempo a provvedervi entro i venti giorni previsti dalla legge, oppure brevi periodi di disoccupazione che coincidono con il rinnovo del permesso di soggiorno, il lavoratore precipita nell'irregolarità.

Siamo di fronte ad una legge che favorisce, inoltre, la clandestinità in ingresso perché impedisce l'incontro regolare tra domanda e offerta di lavoro. Si tratta, infatti, di norme che rompono l'unitarietà del mercato del lavoro, che spingono l'immigrato verso il lavoro in nero e che rendono il lavoratore immigrato invisibile, senza diritti ed in preda allo sfruttamento più bieco. Abbiamo, inoltre, un mercato del lavoro che assorbe una quantità importante di lavoro immigrato in nero. Siamo, quindi, in presenza di dati di fondo che non sono imputabili alla volontà dell'immigrato, ma che sono dovuti a carenze della nostra legislazione in materia di inserimento e di tutele.

Ecco, quindi, il grande problema sociale da affrontare e risolvere che non può essere tutto giocato e risolto sul terreno dell'ordine pubblico o del permesso a punti. C'è un urgente bisogno di sanare, di far emergere, di introdurre nuovi canali di ingressi legali; c'è bisogno urgente di tutelare la dignità delle persone.

Non si risponda, per cortesia, come è stato fatto di recente in questo dibattito, alla richiesta dei sindacati di congelare la Bossi-Fini, che non si può perché è vietato dall'Europa perché ciò non corrisponde al vero. La Commissione e il Consiglio europeo, come ribadito anche nel Patto per l'immigrazione, convergono sulla necessità di regolarizzazione non generale, ma caso per caso, nel quadro delle legislazioni nazionali, per motivi umanitari o economici. Non è forse questo il caso dell'Italia che ha una sacca enorme di irregolari e clandestini dovuta anche ad una programmazione degli ingressi sicuramente da rendere più adeguata ed efficiente, ma certo da non congelare o sospendere come proposto dal Governo?

In questo contesto vale la pena segnalare, inoltre, che considerare il permesso di soggiorno requisito necessario per il rilascio di atti amministrativi quali, per esempio, il poter contrarre matrimonio o fruire di prestazioni sanitarie è in contrasto aperto con la Costituzione italiana e con il diritto comunitario giacché si tratta di diritto fondamentale e non di diritto di cittadinanza.

Anche la norma che consente il rimpatrio assistito dei minori che esercitino la prostituzione solleva perplessità rispetto al diritto comunitario e internazionale per la tutela del minore. E' di tutta evidenza che un minore costretto dalla sua famiglia a venire in Italia per esercitare la prostituzione non potrebbe che essere ulteriormente pregiudicato qualora venisse riconsegnato ai suoi. Inoltre la norma contrasta in più punti con la direttiva n. 38 del 2004 sull'allontanamento dei cittadini comunitari.

E così anche per il test di lingua italiana, in aperto contrasto con la direttiva n. 109 del 2003. Favorire la conoscenza della lingua italiana nel mondo, cari colleghi, lo ricordo anche a noi, significa prima di tutto investire, non solo in politiche mirate, ma anche in termini finanziari e di relazioni più strette con i Paesi terzi; significa fare una convinta battaglia per la difesa della lingua e per la diffusione della nostra cultura nel mondo, a partire dalle nostre comunità all'estero, che hanno registrato significativi tagli soprattutto in questo settore.

Sempre in merito alla direttiva n. 109 del 2003, si evidenzia l'incompatibilità tra il suo articolo 5 e l'introduzione del permesso di soggiorno a punti. Inutile continuare allora con la disanima dei singoli articoli ed emendamenti. Inviterei il Governo, soprattutto il Ministero dell'interno, ad essere più attento e a fare questa disamina prima di incorrere in disdicevoli rapporti con la Commissione europea.

Analoghe considerazioni possono essere svolte relativamente alle norme che fanno parte del cosiddetto controllo sociale, a cominciare dall'istituzione di un registro di persone senza fissa dimora, senza che si possa conoscere né la finalità per cui tale registro è costituito, né quale dovrebbe essere la sua funzione. Una norma siffatta viola il principio di legalità nella misura in cui rimette quasi integralmente la disciplina di un istituto incidente su diritti soggettivi a un mero decreto ministeriale, cioè a un provvedimento amministrativo, che non ha nemmeno lo *status* di norma regolamentare di rango secondario. Voglio ricordare che non sono neppure disciplinate le modalità di tutela dei dati personali.

Avere la residenza anagrafica, cioè essere registrati negli archivi del comune, là dove realmente si vive, è un diritto della persona, anche se è un "senza tetto", cioè senza una casa "normale", che sia giuridicamente utilizzabile come civile abitazione. Un diritto da cui ne derivano molti altri: il diritto alle cure del Servizio sanitario nazionale, il rilascio della carta di identità, il diritto all'assistenza sociale, l'iscrizione alle liste per l'assegnazione degli alloggi che il comune ha a disposizione, il

diritto di voto nelle elezioni politiche e amministrative (quest'ultimo solo per i cittadini italiani o comunitari). Non solo i senzatetto, ma anche le persone senza fissa dimora hanno diritto ad avere una residenza anagrafica.

Se una persona gira l'Italia senza mai fermarsi, perché è un venditore ambulante o perché riceve ospitalità due mesi in un dormitorio di Roma, altri due mesi a Milano e così di seguito per tutto l'anno, e non ha già una residenza anagrafica nel Comune dove è nato o dove ha vissuto in precedenza, ha diritto a stabilire in uno dei Comuni che frequenta la propria residenza anagrafica nella sua qualità di persona senza fissa dimora.

Molti grandi Comuni italiani si sono attrezzati per andare incontro alle esigenze di una minoranza particolarmente disagiata. Ora di questo si tratta e non di altro: non si tratta, insomma, di un diritto di carta da sottovalutare, ma della premessa necessaria per fare delle città società inclusive, non delimitate dal censo, ma davvero universali.

Perciò, a tale proposito, ripetiamoci ancora una volta che più di ogni altro fenomeno della moderna globalizzazione l'immigrazione mette alla prova Stati e Governi. Tale fenomeno potrebbe essere definito un misuratore della qualità delle nostre democrazie e del modello di società. Una politica aperta, inclusiva e rigorosa, capace di conciliare legalità e solidarietà, che parta da un patto di cittadinanza basato su diritti e responsabilità, sarà in grado di proiettarsi nel futuro con maggiori risorse, energie e dinamismo. Politiche difensive e di chiusura invece condannerebbero alla staticità, all'invecchiamento, all'impoverimento ed al declino delle nostre società.

Nell'attuale maggioranza di Governo prevale l'atteggiamento difensivo con la motivazione che occorre cogliere il sentire diffuso nell'opinione pubblica di angoscia ed insicurezza. L'immigrazione diventa così una sorta di scarico a terra di tensioni e malcontenti che, in realtà, hanno origine dall'incapacità di dare risposte credibili ai veri e grandi problemi che riguardano il modello di sviluppo economico, il modello di stato sociale, le politiche di distribuzione del reddito, di protezione, di coesione sociale e di cooperazione con il resto del mondo.

Le politiche difensive e di chiusura hanno un costo enorme per la collettività, in termini finanziari, culturali e di relazioni con i Paesi di provenienza, come stiamo già sperimentando con le vostre politiche di tagli già previsti nella finanziaria in materia di cooperazione allo sviluppo, di promozione della lingua italiana nel mondo, di politiche sociali e sanitarie.

Cosa si può fare, allora, per cambiare questa logica perversa? Lavorare insieme, cari colleghi, per individuare le migliori soluzioni per il nostro Paese, senza calpestare i capisaldi su cui poggia sia la nostra democrazia che l'Europa.

Così intendiamo il Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, voluto e proposto dalla Presidenza di turno del Consiglio europeo; un patto che riprende l'approccio globale in materia di migrazione, adottato nel dicembre 2005. Tale approccio ribadisce la convinzione che le questioni migratorie, oggi più che mai, costituiscono parte integrante delle relazioni esterne dell'Unione e che una gestione armoniosa ed efficace deve essere globale e deve fondarsi sull'organizzazione della migrazione legale e la lotta contro la migrazione illegale con mezzi capaci di favorire le sinergie tra migrazione e sviluppo.

Si tratta di un approccio che mette l'accento sullo stretto legame tra Paesi d'origine, di transito e di destinazione, rimanendo ancorato alle norme del diritto internazionale e, in particolare, a quelle relative ai diritti fondamentali dell'uomo, alla dignità della persona umana, all'accoglienza dei rifugiati senza se e senza ma. In questo contesto, si afferma che l'immigrazione debba essere il risultato di una duplice volontà, quella del migrante e quella del Paese ospitante, per garantire un reciproco vantaggio ed assicurare un'armoniosa convivenza.

Si sottolinea, perciò, l'importanza di adottare una politica migratoria in Europa che consenta un equo trattamento e l'integrazione nella società del Paese di accoglienza. Le vostre proposte, invece, calcano la mano solo sulla parte repressiva, minando così il processo di integrazione già in atto nella parte più significativa, sana ed operosa dell'immigrazione nel nostro Paese. È banale affermare che proprio per questo è necessario intraprendere una nuova strada per arginare il clima di paura ed insicurezza che ha determinato un aumento del livello di xenofobia e favorito la rappresentazione negativa dell'immigrazione nel nostro Paese, anche alimentato da una parte dei media e da alcuni esponenti pubblici.

Per tale motivo, proponiamo iniziative non soltanto tese a migliorare la situazione economico-sociale del nostro Paese, ma anche volte ad incidere sul necessario cambiamento culturale, modificando il clima generale che stiamo vivendo; proponiamo di avviare una campagna nazionale lungimirante e solidale per favorire quella presa di coscienza che porta a non identificare nella disgrazia altrui la soluzione della propria; proponiamo la promozione di un discorso pubblico sull'immigrazione più equilibrato, meno legato ai temi della sicurezza e agli interessi politici ed elettorali dei partiti; proponiamo di contribuire alla continuità di un fenomeno così ricco di

conseguenze politiche, economiche, sociali e culturali a prescindere dalle maggioranze per assicurare una civile convivenza, il riconoscimento dei diritti civili, sociali e politici; proponiamo un'efficace lotta alla criminalità e alla tratta di persone.

Cari colleghi, anche noi - forse più di voi - vogliamo offrire maggiore sicurezza e serenità ai cittadini italiani. Riteniamo, infatti, che la sicurezza in quanto bene universale sia il presupposto essenziale per un rafforzamento del senso civico, ma soprattutto dell'appartenenza al territorio, alla Nazione e all'Europa, dell'appartenenza ad un insieme di valori e principi che sono il cemento della democrazia partecipata ed inclusiva.

Siamo altresì consapevoli del fatto che il grado di maturità e responsabilità di un Paese moderno, nonché il suo grado di civiltà, si misura nella sua capacità di confrontarsi con la diversità. È uno dei terreni su cui si gioca il futuro dell'Europa e degli Stati che la compongono. Questo è quindi il Patto italiano sull'immigrazione e l'asilo che vi proponiamo per il bene dell'Italia e dell'Europa.

E come dice Confucio: «Non conta il colore del gatto, conta che acchiappi il topo». (*Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lumia. Ne ha facoltà.

LUMIA (PD). Signor Presidente, colleghi, la sicurezza è una sfida per la politica, una sfida seria, vera, profonda e a buona ragione sentita dai cittadini. Certo, come tutte le sfide nuove trascina con sé incertezze, approssimazioni, per alcuni versi anche delle ambiguità, aspetti non piacevoli, ma in un certo senso inevitabili.

È una sfida che comporta un dovere della politica. La politica se ne deve occupare con rigore e progettualità. La cosa che la politica deve sicuramente evitare è la strumentalizzazione o farne un uso non di una nobile competizione, ma di una bassa battaglia politica: per tutta la politica è una sfida, per tutta la politica è un dovere. Penso che la sicurezza sia così importante che andrebbe considerata alla stregua di un diritto di nuova generazione, che vale la pena trattare come se fosse un diritto di rilievo costituzionale.

Per il Partito Democratico si fa sempre più strada una consapevolezza di tale solennità, anche se non mancano resistenze spesso per un'antica e per allora fondata paura che la sicurezza possa restringere spazi di libertà ed autonomia dei cittadini e possa enfatizzare il carattere repressivo dello Stato, una preoccupazione che in altri Paesi è fatta propria anche da culture politiche moderate e liberali.

In Italia il centrodestra vive, a differenza di noi, una doppia contraddizione, una di fondo e l'altra pratica, anzi oserei dire molto pratica.

Per la destra italiana, con riferimento a quella di fondo, la sicurezza viene declinata in modo riduttivo, tutta giocata interamente contro le fasce marginali, con in testa l'ossessione sugli immigrati. Appena si sale di grado e si assume la sicurezza come un diritto di tutti ma anche un dovere per tutti, anche per le fasce alte della società - per semplificare, i cosiddetti potenti - allora emerge l'approccio garantista-strumentale, spesso ipergarantista o semplicemente strumentalmente garantista. I reati finanziari contro la pubblica amministrazione, la corruzione, la concussione, le tangenti, l'ambiente devastato, sono la palestra per riscoprire i valori liberali e i valori garantisti.

Per le fasce marginali siete giustizialisti e spietati repressori preferendo enfatizzare la legittima paura dei cittadini piuttosto che curarla con risposte vere ed efficaci. In questo provvedimento tale contraddizione è evidente, esplicita, al punto tale che ci costringe ad assumere un voto contrario.

Mi riferisco agli emendamenti xenofobi e discriminatori che avete approvato sugli immigrati e che sono qui stati contestati bene da parte di molti nostri colleghi con puntualità e con proposte seriamente alternative. Per noi, che non vogliamo sfuggire ad un certo legame che esiste, e che non va negato, tra sicurezza e immigrati, l'approccio è diverso, radicalmente diverso dal vostro. Gli immigrati sono una risorsa, le mafie sono il problema: le mafie albanese, cinese, slava, nigeriana. Le mafie degli immigrati sono realmente un problema.

State ripercorrendo lo stesso tragico errore fatto sulla pelle dei nostri emigrati italiani quando si recavano all'estero, per esempio negli Stati Uniti, alla fine dell'Ottocento e nei primi del Novecento. Siciliani, calabresi, napoletani furono considerati un problema, le mafie no. Il risultato fu paradossale: gli emigrati discriminati, emarginati, i mafiosi accolti e riveriti. Questo approccio trascina con sé un altro risultato negativo: gli emigrati italiani non isolarono a sufficienza le mafie perché comunque ne rappresentavano, in terra lontana, per alcuni versi diversissima nella cultura, nelle tradizioni, una certa e sicura protettiva appartenenza. Le mafie così potevano alimentarsi e integrarsi senza problemi, a suon di denaro, potere e violenza. Esponenti della Lega e del PdL, rischiate di percorrere la stessa, rovinosa strada.

L'immigrato - ripeto - è una risorsa, per il lavoro che viene a svolgere, per la cultura che porta con sé, anche perché costringe a rivedere le nostre assopite identità culturali, territoriali e religiose; per riscoprirle e rimetterle in gioco, per innovarle e saperle integrare. Certo, una risorsa, quella degli immigrati, da regolare, con fermezza e senza falsi e sterili solidarismi. Regole chiare, integrazione rispettosa della nostra Costituzione e della nostra realtà culturale e democratica.

La maggioranza, il vostro Governo, considera gli immigrati ancora un problema, e le mafie no; esse non sono considerate un problema, come lo era Cosa nostra americana, ad esempio. Dobbiamo essere chiari, non dobbiamo avere titubanze ad aggredire le mafie costruite e organizzate dagli immigrati. Sì, li possiamo tirare fuori i muscoli, fare vedere tutta la necessaria forza, anche repressiva e severa della democrazia.

Pensiamo alla mafia albanese, che nel nostro Paese organizza droga, prostituzione e comincia ad infiltrarsi nel sistema dei subappalti; alla mafia russa, che sta spiccando per la sua forza dirompente nel sistema del riciclaggio, anche nel nostro Paese; alla mafia slava, con i suoi furti, rapine e prostituzione; alla mafia nigeriana, prostituzione e droga in quantità impressionanti; alla mafia cinese, che non solo riduce spesso in schiavitù i propri connazionali, ma si esercita in quel traffico della contraffazione, che mette a serio rischio ampi settori della nostra economia e delle nostre produzioni. Spezzare il meccanismo tra le mafie e gli immigrati è la sfida vera che abbiamo; dobbiamo considerare gli immigrati una risorsa e le mafie un problema: isolare le mafie e integrare gli immigrati e fare in modo che le mafie diventino un problema per gli stessi immigrati, per gli stessi cinesi, albanesi, nigeriani e slavi.

Così possiamo vincere questa battaglia, così possiamo fare tesoro della storia che abbiamo alle nostre spalle; così possiamo, a testa alta, considerarci un Paese moderno, avanzato, in grado di affrontare il tema della sicurezza con una visione ampia, qualificata e capace.

Dicevo che accanto a questa contraddizione di fondo ce n'è un'altra di tipo pratico-operativa: mi riferisco al tema delle risorse. Proclamate la sicurezza, ne fate una bandiera e al tempo stesso avete fatto delle scelte, a partire dalla finanziaria estiva, che hanno colpito pesantemente il sistema della sicurezza in tutti i settori.

Il sistema della sicurezza è stato colpito sul piano delle risorse finanziarie (oltre un miliardo di euro) e del personale. Abbiamo già una carenza attuale di organico nelle forze di polizia pari a circa 10.000 unità e voi prevedete, al 2012, un'ulteriore riduzione pari a 15.719 unità.

Vi sono carenze di organico che rischiano di compromettere la capacità operativa, la stupenda qualità professionale delle nostre forze di polizia. Ma in realtà state mettendo anche in serio pericolo la banale e quotidiana operatività delle macchine, la possibilità di pagare gli straordinari, di mettere in condizione le forze di polizia di esercitare quel controllo del territorio, quello intelligente, attraverso la polizia di prossimità e attraverso la capacità repressiva immediata, che i cittadini ci chiedono e che tutti spesso indichiamo come un fatto operativo indispensabile e necessario.

Ecco perché questa contraddizione rischia di scaricarsi sulle spalle del Paese, di fare danni. Prima avete negato questi tagli. E dopo che si è scatenato contro di voi tutto il mondo degli operatori della sicurezza, comprese tutte le organizzazioni sindacali delle forze di polizia, avete promesso che avreste recuperato successivamente, con altri provvedimenti. In questo, che si riferisce esplicitamente alla sicurezza, non vi è traccia di recupero delle risorse.

Se la sicurezza è una sfida che la politica deve trattare con rigore e progettualità, allora è importante cambiare passo, diventare più coerenti, aprire un confronto più serio, capace realmente di fare della politica uno strumento nobile, intelligente, moderno, operativo, qualificato. E se la sicurezza è un diritto fondamentale, allora bisogna investire in intelligenza, in strumenti e in risorse, con vere e concrete risorse finanziarie. Provate ad investire un miliardo di euro sulla sicurezza. Provate ad innovare gli apparati tecnologici, gli strumenti operativi delle forze di polizia e vedrete che la sicurezza comincerà a diventare un cammino serio.

In Parlamento - lo riconosco senza nessuna difficoltà - su alcune parti del disegno di legge si è avuta la capacità di fare meglio. A parte le questioni riguardanti gli immigrati dove, invece, si è fatto peggio. Perché quando si pensa di realizzare l'integrazione con quei meccanismi burocratici che avete previsto, cioè imponendo esami e instaurando un sistema di punteggi, è chiaro che non si ha l'idea di che cosa significhi la vera integrazione. Così come è chiaro che quando mettete in pista le ronde non avete idea di che cosa significhi, invece, controllo democratico partecipato e condiviso del territorio.

Ma su altre norme, come ho detto, si è avuta realmente la capacità di fare meglio delle proposte del Governo. Abbiamo collaborato, avanzato proposte. Vi è stato un confronto serio nelle Commissioni ed i risultati si sono avuti soprattutto sulle norme riguardanti la lotta alle organizzazioni mafiose.

Per noi era importante ottenere risultati sul 41-*bis*. Abbiamo messo a confronto le nostre migliori proposte e negli articoli 34 e 35 del disegno di legge al nostro esame finalmente il 41-*bis* ha trovato

cittadinanza. Siamo riusciti a fare delle cose molto importanti. Finalmente il 41-*bis* diventa una priorità della politica e del Parlamento. È noto che questo regime è stato pensato dal giudice Falcone per bloccare la capacità delle mafie di continuare a comunicare con l'esterno, di determinare quale appalto truccare, quali forme di estorsione mettere in pista, quali istituzioni condizionare e - perché no? - quale politico votare. E così l'organizzazione mafiosa anche dentro le carceri riesce a strutturarsi. Così il *boss*, anche ristretto nel regime carcerario, riesce a mantenere una posizione strategica all'interno dell'organizzazione, anzi, in alcune occasioni, il carcere si trasforma in una porzione di territorio dove instaurare un dominio, un controllo gerarchico, una forza di intimidazione pari alla violenza che le organizzazioni mafiose hanno saputo dimostrare - ahimè! - nel nostro Paese.

Ecco perché questa risposta è importante. Ecco perché è stato importante inserire, per quanto riguarda la durata del provvedimento, quattro anni e fare modo che la proroga fosse pari almeno a due anni. Ecco perché è stato importante costruire un sistema di proroga che viene disposto quando risulta che la capacità di mantenere i collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva, non è venuta meno, tenuto conto anche del profilo criminale e della posizione rivestita dal soggetto in seno all'associazione, della perdurante operatività del sodalizio criminale, della sopravvivenza di nuove incriminazioni non precedentemente valutate, degli esiti del trattamento penitenziario e del tenore di vita dei familiari del sottoposto.

Il mero decorso del tempo non costituisce di per sé elemento sufficiente per escludere la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione o dimostrare il venir meno dell'operatività della stessa. Si tratta di una grande e positiva innovazione e ritengo che, insieme alle altre innovazioni che vanno segnalate, quelle appunto di videoregistrare i colloqui, laddove spesso sono passati i più terribili messaggi e comandi di violenza da esercitare all'esterno, si persegue lo scopo di garantire un controllo più serio, più rigoroso dei momenti di socializzazione, che spesso si trasformano, invece, in momenti di integrazione criminale e non di recupero educativo e di vera socializzazione; così anche la possibilità di impedire che ci possano essere all'interno, punendoli, forme di collusione e di complicità, prevedendo esplicitamente un reato che va a colpire quelle forme di complicità che si sono instaurate all'interno ed all'esterno per aggirare il 41-*bis*.

Ma vi è un aspetto che mi preme sottolineare, su cui sfideremo il Governo ad entrare in una fase operativa, che è quella di riapertura delle carceri che si trovano in aree insulari. Penso che Pianosa vada riaperta; è stato un errore chiudere carceri di questo tipo anche perché delle carceri per detenuti comuni nelle isole ci sono. Guarda caso, si sono chiuse solo quelle per il 41-*bis*. È stato un errore clamoroso perché sappiamo che in gioco non sono i diritti umani, ma solo la possibilità di negare la comunicazione con l'esterno. Nessun capello deve essere torto anche ai più terribili criminali mafiosi! Bisogna impedire loro di poter continuare ad esercitare un dominio verso la società, che è insopportabile per le vite umane, per i diritti democratici, per la libertà della nostra società. Ecco perché queste misure sono importanti e noi le abbiamo proposte e le abbiamo integrate con altre vostre proposte, con un risultato che, oggi, può rappresentare sicuramente un passo in avanti, su cui il Governo, nella fase applicativa, deve dimostrare coerenza e rigore.

Ci sono anche altre norme importanti, in particolare sui poteri del Procuratore nazionale antimafia che per noi sono poteri rilevanti, che andavano migliorati e qualificati, soprattutto per colpire i patrimoni e il sistema del riciclaggio e per sostenere anche - come il relatore ha dimostrato nella sua introduzione - il ruolo dei prefetti, per quanto riguarda il sistema degli appalti: più controllo nel sistema degli appalti. Una capacità di controllare direttamente i cantieri, dove spesso la sovranità delle mafie prende il sopravvento. E così un altro aspetto importante è stato quello di predisporre un sistema di custodia cautelare migliore, più qualificato e, ancora, la capacità di intervenire su quel tipo di riciclaggio che, attraverso il sistema di *money transfer*, ha garantito alle organizzazioni mafiose di trasferire all'estero ingenti quantità di risorse finanziarie.

È stato anche positivo l'accoglimento della proposta sullo scioglimento dei Consigli comunali.

Sono tutte proposte sulle quali nella Commissione parlamentare antimafia da anni si sono elaborate norme, date delle indicazioni contenute anche nel disegno di legge del passato Governo. Oggi trovano finalmente in Parlamento, qui in Aula, con un confronto serio rispettoso ed intelligente, delle prime soluzioni.

Vorrei ora rivolgermi ai relatori ed al Governo in merito alle norme che non si è avuto il coraggio di approvare in Commissione e che, mi auguro, in Aula trovino spazio. Ci sono infatti ancora delle norme che sono lì, davanti a noi, che hanno bisogno di essere approvate. Innanzi tutto, vogliamo confrontarci in Aula sul tema dell'obbligo della denuncia per le imprese e per gli operatori economici sottoposti ad estorsioni.

Senatore Vizzini, lei sa, perché l'abbiamo condiviso in diverse occasioni, che il tema dell'antiracket è importante e decisivo e noi qui in Parlamento sappiamo che il sistema delle imprese ha fatto dei

passi in avanti senza precedenti. Le associazioni antiracket, guidate da Tano Grasso e la Confindustria siciliana con Lo Bello e Montante hanno dato segnali senza precedenti. Non pensa, relatore, che sia giunto il momento di rendere obbligatoria la denuncia attraverso delle penalità, non penali - lo sottolineo - ma amministrative, ed incentivi di tipo fiscale per gli operatori economici che resistono e che rendano vantaggiosa oggi, in questo momento, una scelta diffusa e capillare in grado di spazzare via le organizzazioni mafiose sul tema del racket, che per loro costituisce un risorsa essenziale sia di mantenimento dell'organizzazione sia di controllo del territorio? Perché non fare questo passo in avanti? Perché in Aula non convergere su questo tema? Perché, relatore, non accettare la nostra proposta, attraverso un confronto, un'integrazione, e magari sottoscrivendo un emendamento in comune, come abbiamo fatto per il 41-bis, sul conto dedicato, quel conto specifico che le imprese che vincono un appalto devono aprire per poter garantire la trasparenza del flusso del denaro pubblico - per fare una scuola, una strada, un ospedale, un'importante infrastruttura - e per garantirne le tracciabilità?

Non è questa una misura antiriciclaggio intelligente, condivisa dalle imprese migliori che vogliono risultare vincitrici nel sistema delle opere pubbliche per la qualità della loro capacità imprenditoriale e professionale? È una sfida che vi lanceremo in Aula e su cui vorremmo poter integrare e convergere, come abbiamo fatto per il 41-bis. E perché non fare lo stesso per quanto riguarda l'agenzia per la gestione dei beni confiscati? Alcune norme le abbiamo già approvate; si potrebbe pervenire alla creazione di un'agenzia per la gestione dei beni confiscati, snella, efficace, in grado di far diventare i beni confiscati una risorsa occupazionale, di promozione dei diritti, di trasformazione positiva del territorio. Occorre però stare attenti, relatore, perché lei sa bene che non si può accettare quella proposta, forse un po' buttata lì e non molto pensata del ministro La Russa, di vendere tali beni: lei sa benissimo infatti, come abbiamo potuto verificare in Commissione antimafia, che i beni messi in vendita facilmente possono ritornare patrimonio delle organizzazioni mafiose.

Ecco, questo è un altro terreno, che non è in contraddizione con il potenziamento dei prefetti per la gestione dei beni confiscati che abbiamo introdotto, perché questa agenzia, nella nostra proposta, si struttura sul territorio attraverso le prefetture, lasciando in essere quella proposta che si è elaborata in Commissione e che è diventata realtà.

Infine, sui testimoni di giustizia, tema molto delicato, dico subito, che spesso si fa una confusione orribile: si identificano i testimoni di giustizia con i collaboratori di giustizia. No, i testimoni di giustizia sono cittadini onesti che denunciano e una parte di essi oggi vive in condizioni precarie e di vera e propria emarginazione. Testimoni di giustizia che hanno avuto il coraggio di abbattere il muro dell'omertà, di denunciare, di andare nei processi, di puntare il dito contro boss mafiosi oggi si ritrovano in condizioni di vera e propria emarginazione.

C'è un emendamento - il nostro - che non è esclusivamente nostro ma è patrimonio del lavoro della Commissione parlamentare antimafia di appena pochi mesi fa. Mi riferisco ad una relazione approvata nel febbraio 2008, relatrice un'esponente del centrodestra, dove si identificava nel percorso dei testimoni di giustizia la possibilità per parte di essi, invece di lasciarli a casa in località protette, in condizioni di precariato, di mantenimento e di assistenzialismo, di essere introdotti nella pubblica amministrazione e quindi di avere un lavoro - quel lavoro che avevano e che, per via della loro testimonianza, hanno perduto - potendosi così mantenere, riacquistare dignità, ritornare ad essere cittadini piuttosto che, come è oggi, essere dei mantenuti, emarginati e discriminati, paradossalmente, da parte dello Stato. È una proposta che abbiamo avanzato sulla quale, anche in questo caso, mi auguro vi sia una convergenza, anche perché nell'elaborazione di questa proposta tale convergenza vi è stata: la Commissione parlamentare antimafia ha approvato infatti all'unanimità la relazione di cui l'onorevole Napoli era relatrice.

In conclusione, vi sono ancora una serie di punti che vi sottoporremo in Aula, perché, almeno su questa parte del disegno di legge sulla sicurezza, la sicurezza si prenda sul serio e diventi una sfida che nobilita la politica e renda il nostro Paese ancora più avanzato e capace di dimostrare che anche sulla sicurezza è in grado di dare risposte efficaci e coerenti con la nostra Carta costituzionale. *((Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni))*.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Lumia, anche per la concretezza delle proposte che ha avanzato e che mi auguro saranno prese in considerazione dal relatore e dall'Assemblea. È iscritta a parlare la senatrice Colli. Ne ha facoltà.

COLLI (PdL). Signor Presidente, basterebbe fare una passeggiata in viale Zara o al Gratosoglio, alla periferia di Milano, per capire quanto sia necessario approvare in fretta il pacchetto sicurezza. Cito

Milano perché è la città che conosco meglio; ma temo che un giro tra Tor Bella Monaca e Magliana qui a Roma non darebbe esiti più confortanti.

L'emergenza sicurezza non se l'è inventata il centrodestra per far cadere il Governo Prodi, non è uno slogan o un polverone mediatico: è la realtà nella quale vivono tutti i cittadini che non si possono permettere l'attico a Trastevere o il *loft* in corso Como.

Non credo di dover ricordare a nessuno in quest'Aula lo spettacolo al quale abbiamo assistito quando il Governo Prodi ha tentato di far approvare alcuni provvedimenti sulla sicurezza dopo l'atroce delitto Reggiani. Vi ricordate gli annunci, le smentite, il disegno di legge che diventa decreto e poi ritorna ad essere una bozza? Uno stato di agitazione permanente all'interno della maggioranza di allora, che non produsse alcuna legge sulla sicurezza.

Dal suo insediamento questo Governo ha deciso di utilizzare l'Esercito per pattugliare le periferie più a rischio, ha fatto sentire il fiato sul collo alla camorra e oggi presenta questo disegno di legge che prova a combattere anche l'illegalità diffusa, il vandalismo ed il degrado urbano. Mi riferisco all'articolo del disegno di legge che aumenta la pena per il reato di danneggiamento e, soprattutto, impone che la sospensione condizionale della pena sia subordinata alla riparazione del danno. In sostanza, chi rompe paga e chi sporca pulisce.

Sembra scontato, ma le norme che abbiamo oggi prevedono la reclusione fino ad un anno e una multa di soli 300 euro per chi spacca una cabina telefonica. Calcolando che finire in carcere per un vandalo incensurato è un'eventualità remota, non si può pensare che basti rinunciare ad un paio di jeans o a degli occhiali da sole per continuare a deturpare case, treni, mezzi pubblici o addirittura monumenti.

Stesso discorso per le occupazioni abusive: il ripristino dello stato dei luoghi avverrà a spese dell'occupante e non della collettività. Semplice, direi banale, eppure nessuno ci aveva pensato prima.

Ancora più importante è l'articolo che prevede l'introduzione del reato di impiego di minori nell'accattonaggio. Possibile che non si possa fare nulla contro i genitori, gli zii o gli sconosciuti che usano i bambini per chiedere la carità in metropolitana? Dovremmo alzare le mani e arrenderci di fronte a questo *horror show* quotidiano? Spero che nessuno provi a dipingere questa misura come razzista o discriminatoria nei confronti dei poveri. Me lo auguro davvero. Sarebbe come giocare sulla pelle di questi bambini - di solito rom - costretti a passare ore intere con la mano tesa, invece di studiare italiano o matematica. Sono diventati dei bancomat in miniatura per genitori senza scrupoli e il buonismo o la tolleranza potrebbero solo essere per loro la più crudele delle punizioni. *(Applausi della senatrice Boldi)*.

Esorto a non mugugnare sulla rinuncia da parte dello stesso Governo alle misure detentive per chi entra illegalmente nel territorio italiano. Non è possibile mettere in carcere per quattro anni i 50.000 clandestini che ogni anno attraversano la frontiera e, probabilmente, non sarebbe nemmeno giusto. Non sono tutti delinquenti. Quello che dobbiamo fare è rendere effettive le espulsioni: più che mantenere in carcere un clandestino dobbiamo rispedirlo a casa nel giro di pochi giorni. Niente fogli di via e pacche sulle spalle. Bisogna riaccompagnarli, nel più breve tempo possibile, il che - è inutile nascondere - comporta una spesa piuttosto elevata.

Dobbiamo anche ridimensionare lo Stato sociale a favore degli immigrati regolari. Gli operai, i pensionati e i disoccupati italiani non tollereranno a lungo che le case popolari vengano assegnate solo agli immigrati. Prima che diventino razzisti sul serio è meglio limitare il diritto alla casa popolare o agli assegni sociali per gli stranieri. Chi è nato in Italia e ha lavorato una vita intera per una pensione, perlopiù misera, ha diritto ad una casa popolare e ha diritto di passare avanti in graduatoria agli immigrati che lavorano da noi da qualche anno.

A quanti sono contrari all'approvazione di questa legge consiglio di fare una passeggiata tra le case popolari delle periferie, dove l'afflusso incontrollato di clandestini genera tensioni per la casa, gare al ribasso sugli stipendi e nuova manovalanza per lo spaccio di droga; o nel quartiere Pigneto, a Roma, dove alcuni cittadini sono andati a vendicarsi dei furti spaccando i negozi degli immigrati; o - peggio ancora - a Napoli, dove (lo abbiamo forse già dimenticato) la camorra vuole risolvere la questione rom lanciando le molotov.

Ecco, questo è lo scenario che ci aspetta se lasciamo le cose così come sono adesso. Il Governo ha presentato un disegno di legge, non un decreto: credo sia un segnale di buona volontà, di dialogo e apertura anche nei confronti dell'opposizione. Non confondiamo questa scelta con l'autorizzazione ad allungare i tempi con mille emendamenti. Risolviamo il problema sicurezza oggi, in quest'Aula, prima che le periferie trovino una soluzione per conto loro. *(Applausi dai Gruppi PdL e LNP. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pittoni. Ne ha facoltà.

PITTONI (LNP). Signor Presidente, colleghi senatori, i flussi d'ingresso in Italia sono definiti dal Consiglio dei ministri, che individua le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per lavoro. E i visti d'ingresso per lavoro subordinato, stagionale e autonomo sono rilasciati entro il limite delle quote predette. Se uno straniero è irregolare significa quindi che non ha seguito la procedura stabilita dallo Stato e già questo meriterebbe un approfondimento, visto che a decidere le regole per stare nel Paese dovrebbe essere il Paese stesso e non i trafficanti internazionali di carne umana.

Ma andiamo avanti. Attualmente lo straniero irregolare che si presenta in qualsiasi struttura sanitaria non viene segnalato all'autorità, gli vengono assicurate cure urgenti e - prevede la norma - «essenziali ancorché continuative», cioè ha diritto a qualsiasi cura sanitaria. Se poi con una semplice autodichiarazione sostiene che è privo di risorse economiche, le cure sono gratuite.

Le modifiche richieste dalla Lega Nord sono: sopprimere la dicitura «l'irregolare non viene segnalato all'autorità» e poi richiedere il «pagamento delle prestazioni erogate a parità dei cittadini italiani. In caso di rifiuto del richiedente alla corresponsione di quanto dovuto, le strutture sanitarie ne trasmettono segnalazione all'autorità competente». Sarà rispettato il codice deontologico professionale e il dovere di «prestare assistenza d'urgenza a qualsiasi infermo che ne abbisogni». Va tenuto presente che le prestazioni urgenti, maternità, cure a età inferiore a 6 anni, compresa tra 6 e 18 anni e superiore a 65 anni vengono garantite in base a trattati e accordi internazionali; medici e sanitari continueranno a prestare tutte le cure del caso a tutti i tipi di pazienti, come hanno sempre fatto.

Le generalità del paziente e il pagamento sono infatti competenze più amministrative che sanitarie. È quindi la politica che deve mostrare gli attributi, visto anche il degrado al quale ci ha portato la filosofia buonista della sinistra, che ha messo di fatto fuori controllo il fenomeno immigratorio. Per capirsi: non può essere la paura che i clandestini non si curino a far arretrare lo Stato dalle proprie responsabilità. Non possono essere i clandestini a decidere la politica dello Stato. Le regole ci devono essere e ci si deve impegnare a farle rispettare. Dove vengono rispettate, come a Treviso e a Verona, anche a costo della facile e impropria accusa di razzismo e xenofobia (che peraltro vuol dire solo paura del diverso), rivolta agli amministratori della Lega Nord, le cose funzionano e gli immigrati si integrano.

Vogliamo vedere come si comportano su questo tema gli altri Paesi europei? C'è già la segnalazione all'autorità giudiziaria quando si ricorre a cure mediche presso strutture pubbliche in Germania, Grecia, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca e Ungheria. In Francia i controlli amministrativi vengono prima della cura; i medici devono verificare i documenti e le prove del loro ingresso e residenza legale in Francia da almeno 3 mesi. Viene garantita l'emergenza, ma non possono usufruire dell'assistenza sanitaria, in Austria, Grecia, Ungheria, Repubblica Slovacca, Paesi Bassi, Irlanda, Danimarca, Polonia, Svezia e Cipro.

La Lega Nord chiede che "irregolare" non si traduca in "privilegiato". Grazie dell'attenzione. *(Applausi dal Gruppo LNP).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bianco. Ne ha facoltà.

BIANCO (PD). Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi relatori, i senatori delle forze di opposizione che sono intervenuti (i colleghi dell'Italia dei Valori, dell'UDC e, in particolare, i colleghi del Partito Democratico) nel corso dei numerosi interventi hanno prospettato all'attenzione dell'Aula critiche puntuali al disegno di legge che stiamo esaminando.

Altre critiche, molto aspre, sono venute in questi giorni da ambienti non sospettabili di alcuna parzialità. Voglio ricordare le critiche e le osservazioni che sono state prospettate, in particolare sul tema dell'immigrazione, da parte di ambienti autorevolissimi del mondo della Chiesa. Non mi riferisco solo alle tradizionali posizioni del volontariato cattolico, di cui si è fatta portavoce in questi giorni «Famiglia Cristiana», ma anche a quelle che vengono piuttosto dal mondo ufficiale della Chiesa, dalla Conferenza episcopale italiana e dall'organo che implicitamente ne è espressione, cioè il quotidiano «Avvenire».

È stata puntualmente prospettata all'attenzione delle autorità di Governo e del Parlamento la necessità di correggere rigorosamente la rotta, rispetto ad un'impostazione che non presenta i caratteri del rispetto della persona umana che appartengono alla grande tradizione del cristianesimo.

Ma il mio intervento, signor Presidente, anche sulla base dell'esperienza che ho maturato negli anni del mio impegno prima come sindaco di una grande città, poi come presidente dell'ANCI e come Ministro dell'interno, è volto a sottolineare un aspetto in particolare, in aggiunta alle critiche puntuali che - ripeto - sono già state prospettate all'Aula. Quello che voglio segnalare all'attenzione

dell'Assemblea è il fatto che, nell'approccio che è stato seguito dal Governo prima con il decreto-legge e poi con il disegno di legge, manca del tutto una strategia seria, vera per affrontare una questione che è reale e della quale tutti insieme, noi forze dell'opposizione, la maggioranza e il Governo, dovremmo farci carico.

La questione della sicurezza è maledettamente seria e non c'è dubbio alcuno che è uno dei problemi più avvertiti tra i bisogni dell'opinione pubblica.

Ricordo anche l'uso un po' spregiudicato che avete fatto, colleghi della maggioranza, del tema della sicurezza: avete cavalcato l'onda e questa è stata certamente una delle ragioni del vostro successo elettorale. Ora avete il dovere, come noi del resto, di dare sul tema della sicurezza una risposta seria, non fondata sostanzialmente sulla mera apparenza.

Non vi è una strategia, dicevo poco fa, vi è un'accozzaglia di norme sulle questioni più disparate, senza una logica.

Presidenza della vice presidente MAURO (ore 11,39)

(Segue BIANCO). Pochissime delle norme che avete inserito sono condivisibili e, tra queste, alcune hanno ricevuto un contributo costruttivo dall'opposizione. È qui accanto a me il collega Lumia, che è intervenuto qualche attimo fa. Insieme, abbiamo presentato in Commissione emendamenti in alcune materie, come quelle del contrasto alla criminalità organizzata e del regime del 41-*bis*, la cui efficacia purtroppo si è notevolmente smarrita nel corso del tempo. Abbiamo perciò contribuito a migliorare alcune delle previsioni normative contenute nel disegno di legge al nostro esame. Avremmo voluto e probabilmente potuto fare molto di più e molto meglio, ma sicuramente - occorre essere obiettivi - è stata inserita qualche misura positiva in questa materia.

Ringrazio perciò i Presidenti delle Commissioni, in particolare il collega Vizzini, per la parte relativa alla competenza della 1ª Commissione, per avere contribuito a trovare una soluzione su alcuni degli aspetti a cui ho fatto riferimento, e naturalmente il collega Berselli, per la parte relativa alla giustizia.

Altre norme che sono contenute nel provvedimento (ma non solo, mi riferisco al complesso degli interventi posti in essere in materia di sicurezza) sono assolutamente e straordinariamente inefficaci. E tuttavia sono quelle su cui avete puntato con maggiore forza per dare la percezione agli italiani che volevate affrontare in modo efficace la questione relativa alla sicurezza.

Cito un esempio per tutti: la previsione della presenza dei militari a sostegno delle forze di polizia. Questo è il più classico degli esempi di misure assolutamente inutili ed inefficaci. Basta guardare ciò che avviene per le strade delle nostre città. Nella mia città, a Catania, vedo sistematicamente passeggiare per la centrale via Etnea un poliziotto o un carabiniere che praticamente porta a spasso (la percezione è questa) due militari, a piedi, non si capisce bene per quale motivo, se non quello di farsi vedere. Lo stesso avviene in molte altre città.

Altre previsioni sono sbagliate, nel senso che non solo sono inefficaci, ma rischiano di produrre risultati estremamente negativi, anche in materia di immigrazione.

Ci sono infine alcune norme che sono invece veramente molto pericolose e potrebbero avere un effetto grave nei confronti del vivere civile. Ad esempio, ricordo la previsione delle cosiddette ronde, una misura che dà un segnale clamorosamente sbagliato, perché è come se lo Stato non fosse in grado, con le sue forze di polizia, di garantire la sicurezza e come se il problema della difesa potesse essere affrontato in modo privatistico, con un ritorno all'antico, ad un clima da *far west* che sinceramente è inaccettabile e incomprensibile.

Manca - dicevo qualche attimo fa - una strategia seria per governare un problema che è complesso anche sul terreno dell'immigrazione. Voglio dire ai colleghi della Lega, che insistono su questo punto, che il tema dell'immigrazione, una delle grandi questioni della società contemporanea, non riguarda l'Italia e i Governi di centrosinistra. È una ricostruzione che può andare bene quando si fa un comizio in un piccolo paese di una valle della Lombardia o del Veneto, ma quando si discute in Parlamento dare di un problema complesso come quello dell'immigrazione una rappresentazione di questo tipo è un atteggiamento quasi caricaturale.

I fenomeni degli spostamenti e dei flussi migratori sono vecchi quanto la civiltà dell'uomo e non si può affrontare una questione come questa se non vi è la consapevolezza che stiamo trattando un problema complesso che riguarda tutti i Paesi, anche quelli che hanno adottato politiche molto dure sul versante del contrasto all'immigrazione clandestina. Cito un esempio per tutti: gli Stati Uniti d'America che vivono questa situazione in maniera particolare sul versante della frontiera con il Messico. Basta vedere la composizione delle città degli Stati del sud, dove ormai la lingua prevalente è lo spagnolo se non lo *spanglish*, la lingua *cocktail* che ha dato vita a un'altra civiltà. Ci

sono, quindi, fenomeni complessi che vanno certamente affrontati e governati, ma con strategie di medio e lungo periodo, non dettate soltanto da spinte e logiche emotive.

Il più clamoroso dei vizi del vostro modo di impostare la questione dell'immigrazione consiste nel ritenere che un problema come questo si governa o si affronta con la logica degli annunci. Colleghi, avete detto più volte che una delle cose più importanti è mostrare i muscoli, far capire sulla base degli annunci, in questa specie di tam tam che ci sarebbe nelle popolazioni dei Paesi da cui vengono i flussi migratori, quali sono gli atteggiamenti rigorosi o meno che vengono posti in essere dai Paesi. Ebbene, il vostro annuncio appena siete andati al Governo del Paese all'indomani delle elezioni è stato molto forte; avete usato espressioni molto dure. A distanza di qualche settimana, però, l'Italia è stata invasa da flussi di immigrazione clandestina a livelli che non si registravano da tempo. È quindi evidente che l'effetto annuncio non basta per governare e per affrontare questi problemi.

Avete affermato che la politica degli annunci ha riportato grandi successi. L'unico successo che in materia di sicurezza si registra è il fatto che effettivamente una parte dei reati è diminuita, ma non nella realtà: è diminuita nell'annuncio e nello spazio che le reti televisive, in particolare quelle Mediaset, danno al tema della sicurezza. All'indomani delle elezioni del sindaco di Roma magicamente questa pressione mediatica formidabile che ingenerava e creava insicurezza si è praticamente allentata, a fronte di un andamento del numero di reati commessi che ovviamente prescinde da questi elementi.

Avete approcciato le questioni della sicurezza e dell'immigrazione con la logica dell'apparire anziché con quella dell'essere. Risponde - dicevo poco fa - a questa logica l'idea dell'uso dell'esercito "a sostegno" delle forze di polizia. Normalmente inefficace, l'uso delle Forze armate si è giustificato pienamente nel nostro Paese in una condizione drammatica come quella che visse la Sicilia all'inizio degli anni Novanta, quando fu posta in essere l'operazione Vespri siciliani e quando - il collega Lumia lo ricorderà perfettamente - si trattò di inviare in Sicilia 20.000 appartenenti all'esercito per riappropriarsi di un territorio in modo adeguato. Oggi è un'operazione di esclusiva apparenza.

Sempre in una logica di apparenza rientra la misura relativa alle ronde, con la quale si vuole dare una certa percezione al cittadino. Ma il rischio che corriamo - lo voglio dire con un paradosso, che poi tale non è - è che noi sottrarremo ulteriori risorse umane alle forze di polizia, in quanto i poliziotti e i carabinieri dovranno, la mattina, accompagnare a spasso, in passeggiata per il centro della città i soldati e, il pomeriggio e la notte, vigilare che le ronde non commettano disastri, che qualche volta potrebbero anche commettere. Così, anziché utilizzare il loro tempo per fare presidio e prevenzione o cercare chi ha commesso un reato, dovranno dedicarsi ad altro. Addirittura si prevede una sottrazione di risorse. Si prevede una riduzione dell'organico al 2012 (quindi tra meno di quattro anni) di 15.719 appartenenti alle forze di polizia. Il nostro primo problema oggi dovrebbe essere - ed è questa la logica che manca - fare in modo che si individuino risorse effettive, reali per migliorare la capacità di presenza delle forze di polizia. Una buona dislocazione sul territorio delle forze di polizia significa avere capacità di prevenzione. Quella dà sicurezza ai cittadini!

Allora dovremmo lavorare, oggi, anche nella logica dell'emergenza. Se le risorse che sono state individuate per utilizzare i militari a sostegno delle forze di polizia fossero state destinate a detassare o a pagare nuovo straordinario agli appartenenti alle forze di polizia, all'acquisto di benzina per le macchine della Polizia di Stato o dell'Arma dei carabinieri, alla manutenzione dei mezzi, all'aumento del numero delle volanti e delle gazzelle in giro, avremmo dato un segnale concreto e reale. Ma tanto questo a molti di voi, colleghi, non interessa.

Qualche anno fa trasformaste un'idea intelligente e positiva di un modello organizzativo quale era quello della polizia di prossimità nella banalità del poliziotto di quartiere. Ne avete visto l'effetto: una passeggiatina con la divisa. Sostanzialmente quello strumento è finito, perché si è capito che non era efficace. Era mera apparenza.

La logica è quella di affrontare la questione della sicurezza non con la serietà e il rigore con cui dovrebbe essere trattata, ma con la logica dell'apparire. Invece dovremo mettere mano seriamente, lo dico già qui, ad una riforma dell'ordinamento della pubblica sicurezza in Italia, perché ci sono sprechi, ci sono cattive organizzazioni che sostanzialmente penalizzano un Paese che destina risorse adeguate alla sicurezza e che ha, nel suo complesso, tra le sei e le sette forze di polizia, un numero di appartenenti adeguato.

Quanto alla duplicazione, alla triplicazione o alla quadruplicazione, più volte ho fatto l'esempio del mare: a garantire la sicurezza nel mare sono contemporaneamente presenti pattuglie della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza, delle Capitanerie di porto, della Marina militare, del Corpo forestale dello Stato e della Polizia penitenziaria. Un modo serio di affrontare il problema della sicurezza è quello di promuovere una specializzazione, una semplificazione, una crescita di responsabilità del ruolo e delle competenze del Ministro dell'interno. Quanti uomini in più

potremmo mettere sul territorio per un'efficace azione di prevenzione pagandoli meglio, consentendogli di fare più seriamente il loro lavoro, facendo crescere la loro professionalità? Tutto questo francamente manca.

La stessa cosa vale per il tema dell'immigrazione. In passato ci trovammo ad affrontare una vera, drammatica emergenza sul fronte del contrasto all'immigrazione clandestina. Voglio ricordare che nel 1996-1997, quando il Ministro dell'interno si chiamava Giorgio Napolitano, in Italia ci fu un'ondata davvero drammatica di immigrazione clandestina, sia dal versante dell'Albania sia dal versante della Tunisia e del Marocco. Grazie all'azione intelligente del Ministro dell'interno di allora, che poi è stata seguita successivamente anche da altri Ministri, tra i quali il sottoscritto, è stato posto un argine vero a quei flussi di immigrazione clandestina. Come? Investendo in Albania, riorganizzando le forze di polizia di quel Paese. Allo stesso modo, abbiamo aiutato la Tunisia e il Marocco a fronteggiare e a fermare, prima che partissero, le ondate di immigrazione clandestina.

Pertanto può e deve essere svolta un'azione efficace di contrasto all'immigrazione clandestina, che si rende necessaria per un Paese che vuole affrontare seriamente il problema dell'immigrazione. Tutto ciò va realizzato, però, con politiche adeguate, come ad esempio prevedendo i flussi di immigrazione di cui il Paese ha bisogno. L'idea di eliminare completamente per due anni ogni possibilità di ingresso produrrà immediatamente nuovi clandestini. L'industria italiana, infatti, ha bisogno di manodopera che non trova nel nostro Paese, così come le famiglie hanno bisogno di queste persone. Si verificherà il solito problema: preferiamo l'immigrazione illegale, magari a più basso costo e correndo il rischio di avere un'area che sia toccata dalla criminalità, anziché affrontare seriamente la questione, prevedendo i flussi e seguendo la politica delle quote riconosciute. Noi abbiamo posto in essere tale politica con i Paesi che collaborano con l'Italia, come ad esempio la Tunisia; a questo Paese abbiamo riconosciuto ogni anno un certa quota di immigrazione legale, gestita sostanzialmente al suo interno.

Dunque, è necessario avviare un'azione seria, fatta di accordi internazionali e di cooperazione: quando ci sono queste premesse i flussi si riducono. Naturalmente servono provvedimenti seri che, sul versante dell'immigrazione clandestina, sono costituiti da azioni amministrative. Infatti, i provvedimenti amministrativi sono molto più efficaci e rapidi per arrivare all'espulsione, non comportano i rischi di intasamento delle aule giudiziarie e non creano degenerazioni. Ho notato le esitazioni del Governo, che inizialmente era partito lancia in resta per istituire il reato di immigrazione clandestina, ma poi ha fatto marcia indietro.

Signora Presidente, onorevoli colleghi, il riordino della pubblica sicurezza, le politiche di lungo periodo per l'immigrazione, l'effettività della pena e la riduzione dei tempi dei processi sul versante della giustizia sono misure di un'azione seria che noi intendiamo contrapporre alla vostra, che è una politica degli annunci.

Per tali ragioni abbiamo presentato e sosterrremo un complesso di emendamenti per trasformare radicalmente quello che oggi è, a nostro avviso, un testo inefficace e pericoloso. *(Applausi dai Gruppi PD e IdV).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Saltamartini. Ne ha facoltà.

***SALTAMARTINI (PdL).** Signora Presidente, signori del Governo, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame, che giunge a conclusione dopo un *iter* abbastanza breve, rappresenta in concreto la politica dei fatti nei riguardi di fenomeni che costituiscono un pericolo per la nostra democrazia.

Prima di iniziare un'analisi del provvedimento in titolo, credo sia giusto ringraziare i relatori, i senatori Berselli e Vizzini, e anche il sottosegretario Caliendo.

Onorevoli colleghi dell'opposizione, non siamo in presenza di un fenomeno, come quello delineato, rappresentato dalla percezione di insicurezza. Nel nostro Paese si pone un problema piuttosto concreto relativo alla criminalità. Lo scorso anno sono stati denunciati 2.700.000 reati e metà della popolazione carceraria è composta da cittadini extracomunitari. Dai dati degli ultimi dieci anni delle denunce e dei processi emerge che il 50 per cento degli omicidi viene commesso da cittadini extracomunitari, che in Italia costituiscono il 5 per cento della popolazione; oltre il 75 per cento dei reati in materia di spaccio di stupefacenti è commesso da cittadini extracomunitari; la prostituzione è in mano a bande straniere; un numero elevatissimo di scippi (reato che crea un notevole allarme sociale) è realizzato da cittadini stranieri.

Dobbiamo, dunque, introdurre misure di sicurezza che siano in linea con i principi fondamentali di un Paese civile ed avanzato. Partendo da un antesignano, cioè da Thomas Hobbes, autore del "Leviatano", possiamo affermare che lo Stato nasce proprio per difendere i cittadini e la cessione di

sovranità e delle libertà naturali avviene - appunto - nel momento in cui si conforma lo Stato moderno.

Credo che con alcuni provvedimenti, dal decreto-legge n. 92 del 2008 fino ad oggi, abbiamo realizzato una concreta politica della sicurezza e lo abbiamo fatto seguendo i filoni degli studi più avanzati, che tendono ad affrontare i fenomeni connessi con la criminalità con pene miti ma che possano effettivamente colpirli e frenarli.

Vedete, un grande illuminista come Cesare Beccaria, non a caso il padre della moderna scienza criminologica, molti secoli fa aveva scritto che i processi devono essere immediati e le pene lievi. Con questo provvedimento ci si comincia ad incamminare in questa direzione. All'interno del provvedimento si allarga la platea dei reati per cui si deve procedere all'arresto in flagranza di reato, tra cui i furti commessi da persone travisate o che portano armi pur senza farne uso oppure le violazioni del domicilio, in questo specifico caso una misura preventiva rispetto all'elevatissimo numero di rapine in villa che negli ultimi mesi hanno funestato la libertà, la proprietà e i diritti dei cittadini di molte Regioni del Nord. Nel precedente decreto-legge abbiamo introdotto il procedimento per direttissima per questi specifici casi. Quindi, arresto in flagranza, prove evidenti e procedimento per direttissima costituiscono gli epigoni di questa politica del diritto e della tutela dell'ordine pubblico.

Mi permetto ora di sottolineare a beneficio del sottosegretario Caliendo che la norma che esclude l'obbligo di procedere per direttissima, per esigenze di ordine cautelare del pubblico ministero, implichi che queste ultime debbano essere motivate e che un giudice debba controllare se effettivamente l'elusione del principio del procedimento per direttissima sia effettivamente radicato nelle esigenze investigative.

Continuando poi in questa disamina, è altresì noto che i moderni studi di criminologia hanno dimostrato in modo inconfutabile, di fronte a studi molto interessanti fatti nel nostro Paese da Barbagli e Gatti, che la sanzione penale continua ad essere un efficace deterrente rispetto all'aumento di questi reati. Dunque, ci siamo già incamminati in questa direzione prevedendo un aggravamento di pene, a seguito di tutta una serie di circostanze aggravanti, per fatti compiuti contro persone handicappate, contro minori, nel concorso di reati in presenza di minori e anche e soprattutto per reati commessi in prossimità delle scuole.

Credo, sempre facendo riferimento a tale questione, che i prossimi interventi normativi dovranno anche intraprendere la via di un aumento delle sanzioni minime dei reati perché queste ultime, per come sono state delineate nel minimo dal codice Rocco del 1931, sono in quest'oggi frustrate da una prassi giudiziaria che tende a partire dalle pene minime, poi diminuite in considerazione della generalizzata prassi di riconoscere la prevalenza di tutte le circostanze generiche e un terzo di sconto con il giudizio abbreviato. Ciò determina che in realtà la sanzione criminale è uno spauracchio virtuale per molti reati, ma non costituisce un efficace elemento di deterrenza.

E veniamo poi ad un ulteriore elemento che si connota e si radica nei principi del liberalismo democratico occidentale. Quando nel secolo scorso, nel 1831, Alexis de Tocqueville si recò in viaggio negli Stati Uniti per studiare la detenzione carceraria cellulare, una volta tornato in Europa pubblicò il famoso studio «La democrazia in America», in cui si pone in luce che alcuni istituti riabilitativi di quel Paese, i cosiddetti *probation and parole*, possono essere concessi solo a condizione che l'autore di reati abbia ripagato la vittima e riparato i danni del suo agire criminale.

Anche in quest'ottica abbiamo reintrodotto per due reati lo stesso principio. Per il reato di danneggiamento e di deturpamento di cose altrui, infatti, non solo si esclude l'applicazione della sospensione condizionale della pena, ma gli autori stessi sono obbligati a riparare il danno o ad effettuare prestazioni sociali. Anche in merito all'altro reato della contravvenzione per chi entra illegalmente sul territorio nazionale o ivi si trattiene senza regolare permesso di soggiorno, viene esclusa la punibilità per coloro i quali sono espulsi. Il dibattito in quest'Aula ha invece posto in luce un feticcio ideologico.

Vedete, le norme sull'immigrazione prescrivono già che lo straniero che entra nel territorio nazionale dopo otto giorni debba rendere la dichiarazione di soggiorno. Quella norma è imperfetta perché accanto al principio non prevede sanzione alcuna rispetto al comportamento adottato. Quella è una norma che costituisce un'antinomia, perché accanto ad un precetto non c'è la sanzione prevista per questo tipo di comportamento.

Prima dell'introduzione di questa sanzione si interveniva con l'articolo 650 del codice penale, con la sanzione per l'omesso adempimento ad ordini legalmente impartiti dall'autorità di polizia. Ebbene, con l'introduzione della contravvenzione, noi seguiamo perfettamente il sistema delineato dal codice Rocco, in forza del quale l'inadempimento di ordine amministrativo di polizia è sanzionato con una contravvenzione.

C'è di più. Non si tratta solo di una incongruenza dal punto di vista giuridico, perché una norma sprovvista di sanzione non è una norma ma un consiglio (semmai una norma etica), ma tale previsione nasce sin dalle prime leggi dell'unità d'Italia, sin dal primo testo organico delle leggi di pubblica sicurezza del 1865, e già il codice Zanardelli del 1889, che venne approvato insieme al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, prevedeva questa sistematica. Noi non facciamo altro che reintrodurre una norma, l'articolo 142, che il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931, ancora in vigore, prevedeva.

Ne consegue che tutte le censure che sono state esplicitate in quest'Aula del Parlamento, in forza delle quali la norma sarebbe irragionevole dal punto di vista di costituzionalità, pongono in luce il difetto gravissimo di argomentazioni ideologiche, che non hanno davvero alcun fondamento.

Chi in quest'Aula del Senato può immaginare o pensare che la sovranità del Parlamento può essere limitata da un ricorso recettizio e ripetuto alle sentenze della Corte costituzionale? Io credo che noi abbiamo il dovere di fare delle buone leggi, che la Corte costituzionale ha il dovere di essere il guardiano della Costituzione, ma che maggioranza e minoranza debbano cooperare e partecipare per realizzare delle norme penali incriminatrici che abbiano effettivamente la capacità di costituire un deterrente per questi gravissimi fenomeni criminali è un dovere per tutti.

Infine, vorrei soffermarmi sull'intervento preciso e puntuale riguardo alla criminalità organizzata. Voglio ripetere in quest'Aula che il primo decreto-legge con cui siamo intervenuti sulla materia è il decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92. Il 23 maggio del 1992 ci fu la strage di Capaci, con l'assassinio di Giovanni Falcone, della moglie e della loro scorta. Ebbene, esattamente nella stessa data, dopo 16 anni, noi realizziamo un intervento specifico contro la mafia e la criminalità organizzata, prevedendo un aggravamento preciso delle condizioni del 41-*bis*, introducendo un reato specifico per l'elusione alle prescrizioni del 41-*bis*. Interveniamo in materia di misure di prevenzione antimafia (legge n. 1426 del 1956) con tutta una serie di misure interdittive nei riguardi della criminalità organizzata.

Reintroduciamo nel codice di procedura penale l'obbligo della custodia cautelare in carcere di persone nei cui riguardi ci siano sufficienti elementi di responsabilità e colpevolezza in merito ai reati di associazione mafiosa, anche di associazioni criminali straniere. Interveniamo in materia di confisca dei beni di provenienza illecita.

Vedete, cari colleghi, sta proprio qui la differenza che c'è tra un'esposizione ideologica e una trattazione concreta di questi temi. Ripercorrendo quanto detto all'inizio di questo mio intervento, è necessario aggiungere che gli interventi in una società aperta - per usare la descrizione che fa Karl Popper delle società moderne - descrivono la necessità e l'obbligo dei Paesi avanzati e democratici di intervenire appunto sulle libertà positive, che richiedono l'intervento fattivo dello Stato.

Tale intervento dello Stato per limitare e contrastare la criminalità trova oggi gli epigoni più importanti e significativi anche da parte della moderna sociologia e psicologia criminale. In particolare, lo stesso John Rawls, ha sostenuto che molti reati sono causa del differente trattamento di ricchezza tra i cittadini, ebbene anche questo famosissimo studioso americano sostiene che non vi è libertà, non vi è democrazia e non vi è sviluppo economico senza sicurezza.

La differenza tra noi e voi, colleghi dell'opposizione, è che noi siamo passati dalla logica della propaganda a quella dei fatti, perché i 13 milioni di cittadini che hanno votato il PdL ci hanno affidato il dovere e la responsabilità di avviare l'Italia verso i suoi più alti e immancabili destini. *(Applausi dal Gruppo PdL).*

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

CASSON (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CASSON (PD). Signora Presidente, come Partito Democratico intendiamo presentare una richiesta ai sensi dell'articolo 113, commi 2 e 4, del Regolamento del Senato; in particolare, verrà depositata anche per iscritto una richiesta di votazione a scrutinio segreto, sottoscritta da oltre venti senatori. Riteniamo che questo sia il momento più opportuno in quanto il Regolamento recita: «deve essere presentata dopo la chiusura della discussione e prima che il Presidente abbia invitato il Senato a votare». Pensiamo sia più corretto informare i senatori ed il Governo della presentazione di tale richiesta in modo tale che quando si arriverà al momento dell'illustrazione e della votazione degli

emendamenti tutti siano in grado di rendersi conto delle richieste, molto dettagliate, formulate con la nota scritta.

Si fa riferimento, in particolare, a 48 emendamenti concernenti 33 articoli, per violazione degli articoli 13, 14, 15, 18, 19, 22, 24, 25, 27, 29, 30, 31 e 32 della Carta costituzionale. Si tratta di articoli riguardanti i rapporti civili, i diritti e i doveri dei cittadini, le libertà e i doveri fondamentali, in particolare le questioni relative alla libertà personale, all'inviolabilità del domicilio, della corrispondenza, al diritto di associazione, alla libera professione di fede religiosa. Si tratta, inoltre, degli articoli concernenti l'educazione e l'istruzione dei minori e la tutela della salute di tutte le persone.

La nota scritta contiene - come ho detto - le firme di oltre venti senatori del Partito Democratico. Sono indicati in maniera dettagliata gli emendamenti che vengono contestati sotto il profilo della legittimità costituzionale e, accanto ad ognuno di essi, sono segnalati gli articoli della Costituzione che si ritengono violati. Nella seconda parte vengono indicati anche gli articoli specifici del disegno di legge che, secondo i medesimi criteri, si ritengono contestabili; nell'ultima parte, si segnala che per quanto concerne in particolare l'articolo 19, comma 3, si richiede il voto per parti separate, ai sensi dell'articolo 113, comma 6, del Regolamento del Senato, in quanto non potrebbe essere sottoposto a scrutinio segreto, diversamente dai restanti commi che attengono all'articolo 13 della Costituzione poiché, attribuendo nuove competenze ai giudici di pace, comporta un aumento di spesa e sappiamo che su questo non è possibile richiedere il voto segreto.

Per tutti gli altri emendamenti e articoli - ripeto - avanziamo questa richiesta che consegnerò per iscritto alla Presidenza del Senato.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Casson. La Presidenza ne prende atto e valuterà le singole richieste quando si passerà all'esame degli articoli.

LI GOTTI (IdV). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LI GOTTI (IdV). Signora Presidente, intendo far presente che nel disegno di legge originario, in relazione all'articolo 9, cioè quello che introduceva il reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato, il Governo aveva previsto che tale norma fosse suscettibile di produrre nuovi e maggiori oneri, tanto è vero che allegava una relazione tecnica sui nuovi e maggiori oneri derivanti dall'introduzione del reato, così come proposto.

In sede di presentazione degli emendamenti, il Governo ha sostituito l'articolo 9 con l'articolo 19, che modifica la materia suscettibile di provocare nuovi e maggiori oneri. Purtroppo però questo emendamento non è stato accompagnato dalla relazione tecnica aggiornata alla nuova realtà, per cui la invito, signora Presidente, a far presente al Governo la necessità di produrla, con riferimento appunto al nuovo articolo 19.

PRESIDENTE. Senatore Li Gotti, la questione è all'attenzione della Commissione bilancio.

ADAMO (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ADAMO (PD). Signora Presidente, intervengo sulle segnalazioni riguardanti il testo, visto che è terminata la discussione generale. Resta solamente ai relatori ed al Governo l'eventualità di produrre degli emendamenti, anche sulla scorta, per esempio, dell'intervento del collega Li Gotti.

Al di là della segnalazione già fatta sull'articolo 19, comma 3, laddove vi è l'impegno del Governo a produrre un emendamento perché il testo fa riferimenti legislativi ad una legislazione inesistente, vuoto piuttosto serio, mi permetto di segnalare un punto. Non va bene che le nostre leggi - in un momento in cui il Ministro della pubblica istruzione richiama tanto gli studenti e gli insegnanti alla preparazione e alla serietà - escano con un anacoluta grande come una casa. Mi permetto di segnalarvi l'articolo 41, comma 1, nel testo proposto dalle Commissioni riunite, laddove è scritto: «Art. 4-bis.- (Accordo di integrazione) 1. Ai fini di cui al presente testo unico, si intende con integrazione quel processo finalizzato a promuovere la convivenza dei cittadini italiani e di quelli stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana, impegnandosi reciprocamente

(...)». Se il relatore o il Governo si degnano di mettere un soggetto a questo testo ci evitano di produrre un testo di legge con un errore di sintassi.

PRESIDENTE. Va bene, senatrice Adamo. Prendiamo atto di questo intervento.

Omissis

La seduta è tolta (*ore 13,07*).