

XVI LEGISLATURA

**95^a 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 esercitano 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'istante 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*).