

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Decreto-legge 11/09: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori. C. 2232 Governo ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	52
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	56
AVVERTENZA .....	56

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 12 marzo 2009. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il ministro per le pari opportunità Maria Rosaria Carfagna.*

#### La seduta comincia alle 13.30.

**Decreto-legge 11/09: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori. C. 2232 Governo.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 11 marzo 2009.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che, in base a quanto stabilito nell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella giornata odierna si concluderà l'esame preliminare.

Guido MELIS (PD) con riferimento all'articolo 6 del provvedimento, osserva che, contrariamente a quanto affermato da

taluno nel corso della discussione, non è dato ravvisare precedenti apprezzabili e tali da giustificare il fenomeno delle «ronde». Storicamente, l'unico precedente che presenta qualche allarmante analogia è rappresentato dalla costituzione, nel 1923, della Milizia volontaria per la sicurezza nazionale. Sottolinea quindi come la scomparsa della polizia privata e il monopolio pubblico in materia di pubblica sicurezza, con il relativo sistema di garanzie costituzionale, rappresenti un indubbio progresso nella civiltà giuridica.

Osserva, inoltre, come la nascita delle «ronde» sia essenzialmente una reazione all'emergenza determinata dal fenomeno dell'immigrazione e come, pertanto, tali organizzazioni svolgano le relative funzioni soprattutto a contatto con tale fenomeno. Sottolinea tuttavia come una simile attività presupponga una specifica preparazione, della quale le «ronde», a differenza delle forze dell'ordine, non sembrano disporre. La natura dilettantistica, unitamente al marcato orientamento politico assunto da molte di queste associazioni, costituisce di per sé un rischio per la sicurezza pubblica, contraddicendo le finalità dichiarate del provvedimento.

Ritiene conclusivamente che le «ronde» siano inutili, dannose e rappresentino un chiaro segno di degrado politico-istituzionale.

Maurizio SCCELLI (PdL) non condivide l'intervento dell'onorevole Melis, del quale sottolinea la *vis polemica*, alle cui osservazioni contrappone la sua personale e positiva esperienza nel mondo del volontariato. Rileva quindi come il termine «ronda» sia del tutto improprio ed irrispettoso nei confronti di un movimento che, gratuitamente, si mette a disposizione di chi ne ha bisogno offre la propria collaborazione nell'attività di contrasto dei fenomeni di criminalità diffusa, entro i limiti in cui ciò sia consentito dal nostro ordinamento. Ritiene quindi che il provvedimento in esame rappresenti un riconoscimento della rilevanza del volontariato, dello spirito di servizio di coloro che vi partecipano ed anche della efficacia dell'impegno di costoro nel garantire un maggiore senso di sicurezza e di protezione al cittadino. Si tratta, pertanto, di un complesso di attività che, al di là delle polemiche e della faziosità manifestate da taluni colleghi dell'opposizione, svolgono una concreta funzione di «prevenzione» dei reati, sono caratterizzate da una intensa formazione interna e possono anche costituire una valida occasione per motivare i giovani.

Cinzia CAPANO (PD) sottolinea come non vi sia alcuna faziosità da parte dei deputati del Partito democratico i quali, al contrario, hanno anche difeso il Ministro Carfagna da attacchi che non provenivano dall'opposizione, dandole atto del buon lavoro svolto in molte occasioni. Ritiene tuttavia che sia stato un errore introdurre una disposizione come quella dell'articolo 6, assolutamente inaccettabile dall'opposizione, nel corpo di un provvedimento che contiene anche la disciplina degli atti persecutori, che è stata il frutto di una leale collaborazione e condivisione da parte di tutti i gruppi politici. Si tratta di una intollerabile forzatura nei confronti dell'opposizione.

Sottolinea quindi come la prospettazione dell'onorevole Scelli, secondo il quale le «ronde» sarebbero associazioni di volontari, come erano d'altra parte le «camicie nere», non sia certamente tranquillizzante. Non potrebbe trattarsi di vero volontariato poiché si verte in materia di sicurezza. Ricorda come molti esponenti del centrodestra e, in particolare, l'onorevole Pisanu, ritengano inutili le «ronde», evidenziando come le stesse creino più problemi di quanti ne risolvano.

Ciò premesso, ribadisce il suo pieno appoggio alle associazioni di volontariato che davvero possono definirsi tali, offrendo collaborazione tanto ai cittadini quanto agli immigrati.

Fulvio FOLLEGOT (LNP) esprime rammarico per gli interventi di alcuni colleghi dell'opposizione, che dipingono le associazioni di cui all'articolo 6 come se fossero delle associazioni a delinquere. Ricorda come queste realtà non abbiano una qualificazione politica, come spesso siano state organizzate da sindaci di sinistra e come le stesse svolgano compiti ben precisi e limitati che, se disciplinati, potranno essere ancora più efficaci. L'articolo 6, quindi, è una norma utile e da valutare con estremo favore. Evidenzia, in conclusione, come sia un dato di fatto, statistico, che la microcriminalità sia collegata al fenomeno dell'immigrazione clandestina. Tuttavia, le associazioni in questione svolgono le attività di contrasto alla criminalità indipendentemente dalla nazionalità di coloro che vengono segnalati all'autorità di pubblica sicurezza.

Anna Paola CONCIA (PD) ritiene che il provvedimento sia fortemente connotato da una ideologia che esprime una visione della società totalmente diversa dalla sua. Sottolinea come le forze politiche di centrodestra abbiano costruito, con metodo scientifico, un clima artificioso di insicurezza pubblica, alterando la percezione dei cittadini per poter poi emanare un provvedimento che tenti di soddisfare una domanda di sicurezza del tutto sproporzionata rispetto al dato reale.

Ritiene che le «ronde» non possano sostituire il senso civico dei cittadini. La disposizione che le prevede risulta ancor più inaccettabile se posta in relazione ai forti tagli operati dal Governo alle risorse destinate alle forze dell'ordine. Si tratterebbe, inoltre, di associazioni di volontariato che però sono costituite con decreto-legge, il che appare quantomeno contraddittorio. La realtà è che le «ronde costituiscono esse stesse un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza, come numerosi fatti di cronaca dimostrano, e che i cittadini preferirebbero certamente ricevere maggiore protezione dalle forze di polizia, che sono dotate di adeguata preparazione.

Sottolinea, inoltre, la contraddittorietà del comportamento del Governo che con questo provvedimento scardina alcuni principi della cultura garantista, mentre con il disegno di legge in tema di intercettazioni diventa nuovamente ultragarantista. Questa apparente schizofrenia è in realtà dovuta alle profonde diversità anche culturali all'interno della maggioranza.

Ritiene poi particolarmente grave che il provvedimento nulla preveda in tema di prevenzione, poiché è la prevenzione il sistema più efficace per impedire che le donne subiscano violenza. Solo in questo modo si possono davvero creare le condizioni per combattere con decisione la violenza sulle donne. Si tratta quindi di un provvedimento inefficace e fuori dalla realtà. Evidenzia infine come nei paesi più civilizzati si investono molte risorse sulla lotta contro la criminalità e altrettante sulla prevenzione.

Donatella FERRANTI (PD) precisa che il Partito democratico non intende assolutamente sminuire il ruolo e l'importanza del volontariato, invitando quindi i colleghi di maggioranza a non utilizzare questa argomentazione tendenziosa. Ciò premesso, rileva come la disposizione di cui all'articolo 6 non sia certamente la soluzione più opportuna per trovare una occupazione per i giovani, come sostenuto dall'onorevole Scelli, occorrendo a tal fine

delle serie riforme strutturali. Precisa inoltre che non si contesta la libertà di associazione, garantita dalla Costituzione. Tuttavia, non si può parlare certamente di associazionismo e volontariato con riferimento alle «ronde», trattandosi di un fenomeno ben diverso, come dimostra la forte l'ingerenza dei poteri pubblici nella disciplina prevista dall'articolo 6 del provvedimento. Si tratta di «squadre», che saranno connotate geograficamente e politicamente, senza considerare che, di fatto, gli *ex* appartenenti alle forze armate in congedo ben potrebbero essere armati o comunque non più idonei a svolgere funzioni di polizia. Si tratta, segnatamente, di associazioni private, non si sa come e da chi finanziate, che impropriamente svolgeranno attività di prevenzione tipiche delle forze di polizia, senza le garanzie fornite da queste ultime sotto il profilo dell'accesso per concorso, della preparazione, dell'idoneità psico-attitudinale. Si tratta, inoltre, di gruppi compatti di persone che, in determinati casi, potrebbero anche rendere nel procedimento penale una serie di testimonianze concordanti e non necessariamente genuine. Esprime conclusivamente un giudizio fortemente negativo sulla disciplina di cui all'articolo 6 del provvedimento, che risulta inutile e pericolosa.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) ritiene che i colleghi del Partito democratico abbiano fatto molte affermazioni non rispondenti al vero. Innanzitutto la parola «ronde» non è contemplata dal provvedimento in esame, ma è un termine che è stato tendenziosamente attribuito alle associazioni di cui all'articolo 6 per diffondere nell'opinione pubblica un'immagine negativa, creando una sorta di analogia con le organizzazioni paramilitari. Ricorda che esistono numerose associazioni che rientrano nella definizione dell'articolo 6, collegate ad amministrazioni locali di centrosinistra, sulle quali l'opposizione evita accuratamente di pronunciarsi per non essere costretta a contraddirsi. Piuttosto, ritiene opportuno sottolineare come i centri sociali, per anni fi-

nanziati dalla sinistra, dimostrino costantemente di essere un veicolo di disordini e di violenza. Neanche di questo, tuttavia, l'opposizione sembra voler parlare.

Ricorda altresì come le funzioni che le cosiddette «ronde» sono legittimate a svolgere sono già previste dalla legge e disciplinate dall'articolo 383 del codice di procedura penale. Non vi è dunque motivo per cui le associazioni in questione non possano esercitarle, sussistendone i presupposti di legge. D'altra parte, non si tratta di una sorta di polizia privata, ma associazioni di cittadini con forte senso civico, che agiscono in termini di «prevenzione passiva», di osservazione, senza che sia necessaria una particolare formazione o idoneità. L'articolo 6, pertanto, molto opportunamente disciplina aspetti organizzativi, volti a razionalizzare un fenomeno già esistente. Si tratta di una iniziativa che non presenta costi finanziari e che non può creare nessun pericolo, ma sono benefici per la società.

Sottolinea, conclusivamente, che il provvedimento prevede molti altri aspetti di estrema rilevanza sui quali varrebbe la pena di soffermarsi, quali, ad esempio, la previsione dei divieti di avvicinamento per i molestatori. Si tratta di una forma di prevenzione particolarmente efficace, che permetterà finalmente di contrastare con forza la violenza sulle donne. Invita quindi i colleghi della Commissione ad ampliare il dibattito, esaminando non solo l'articolo 6, ma anche le altre disposizioni.

Pierluigi MANTINI (PD) sottolinea come non sia certo positiva l'enfaticizzazione mediatica sul tema della sicurezza pubblica e come l'utilizzazione del termine «ronda» per identificare le associazioni di cui all'articolo 6 sia certamente dannosa sotto questo profilo.

Esprime una valutazione favorevole sull'articolo 1. Esprime perplessità sull'articolo 2, ritenendo che le misure cautelari non debbano costituire in nessun caso una sorta di anticipazione della pena. Ritiene che l'articolo 3 sia in parte condivisibile e che debba esserne migliorata la formula-

zione. Sull'articolo 5, ritiene che si potrebbe utilizzare una formulazione maggiormente aderente al testo della direttiva comunitaria in materia.

In ordine all'articolo 6, dichiara di essere vicino all'impostazione dell'onorevole Paolini per quanto concerne la formulazione normativa, che di per sé potrebbe non essere preoccupante. Ciò che potrebbe preoccupare è infatti la possibile interpretazione della norma, la concreta realizzazione del fenomeno delle associazioni in questione dal punto di vista fattuale e sociologico, nonché gli effetti che ne possano derivare. Sottolinea quindi di essere fermamente contrario all'applicazione del principio di sussidiarietà verticale in materia di sicurezza, poiché vengono in questione funzioni e attività che devono essere necessariamente di esclusiva spettanza dello Stato.

Ritiene che il Governo e la maggioranza, per asseverare e confermare l'interpretazione positiva che intendono dare della norma in esame, dovrebbero apportare al testo almeno due modifiche. In primo luogo, occorrerebbe precisare che le associazioni possono effettuare interventi nell'ambito della «sicurezza urbana» e ove si presentino situazioni di difficoltà o emergenza sociale. Sotto questo profilo i «*City angels*» sono un modello positivo, perché perseguono non solo l'obiettivo della sicurezza ma anche quello della solidarietà. Entrambi gli obiettivi infatti dovrebbero qualificare l'attività della associazione in questione, traducendosi nell'obbligo di riferire non solo all'autorità di pubblica sicurezza ma anche ai servizi sociali. In secondo luogo, occorrerebbe precisare che le associazioni di cui all'articolo 6 sono «indipendenti e apolitiche». Conclusivamente, se si vuole che la lettura della norma sia esattamente quella rassicurante e più volte enunciata dalla maggioranza, si dichiara certo che il Governo accetterà di apportare le predette modifiche.

Carolina LUSSANA (LNP), *relatore*, nel replicare all'onorevole Mantini, osserva che l'articolo 5, con riferimento al termine

di permanenza nei Centri di identificazione e espulsione è del tutto conforme alla direttiva comunitaria in materia. Quanto alle obiezioni relative all'articolo 2, nel richiamarsi al dibattito svoltosi nella precedente seduta, ricorda che la disposizione in esame non prevede alcun automatismo o obbligo di disporre la custodia cautelare.

Con riferimento agli elementi emersi nel dibattito odierno sulle associazioni di cui all'articolo 6, precisa che il provvedimento in esame non istituisce tali enti, ma definisce un modello per il riconoscimento di realtà esistenti o in via di spontanea formazione, facendo leva sui poteri normativamente attribuiti al sindaco in materia di pubblica sicurezza, che già prima del decreto in esame consentivano di avvalersi della collaborazione di volontari. Tali forme di collaborazione erano prima previste da leggi regionali, come in Sardegna e in Piemonte, o da regolamenti comunali. L'articolo 6 prevede ora una disciplina generale ed uniforme.

Invita quindi i colleghi del Partito democratico a collaborare utilmente all'esame di un provvedimento importante, che risponde ad esigenze reali, abbandonando le argomentazioni demagogiche ed i pregiudizi ideologici.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare e fissa alle ore 16 di martedì 17 marzo il termine per

la presentazione degli emendamenti. Ricorda che, sempre martedì 17 marzo, a partire dalle ore 11, si svolgeranno le audizioni dell'Unione delle camere penali italiane, dei magistrati di sorveglianza riuniti in un coordinamento nazionale e del Vice Capo della Polizia, dottor Francesco Cirillo. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.10.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.10 alle 15.25.

**AVVERTENZA**

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

*SEDE REFERENTE*

*Inapplicabilità e cessazione degli effetti di misure di prevenzione a seguito di sentenza irrevocabile di proscioglimento.*

*C. 1505 Belcastro.*

*Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato.*

*C. 1235 Ferranti.*