

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere C. 528 Vitali, C. 639 Burtone, C. 820 Angela Napoli e C. 1406, approvata, in un testo unificato, dalla 1^a Commissione permanente del Senato (*Esame e rinvio*) 19

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuativo della direttiva 2003/86/CE, in materia di ricongiungimento familiare. Atto n. 3 (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*) 22

ALLEGATO 1 (*Parere approvato*) 27

ALLEGATO 2 (*Proposta alternativa di parere dei deputati Zaccaria e Amici*) 29

ALLEGATO 3 (*Proposta alternativa di parere del deputato Costantini*) 31

SEDE REFERENTE

Giovedì 3 luglio 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Alfredo Mantovano.

La seduta comincia alle 9.15.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

C. 528 Vitali, C. 639 Burtone, C. 820 Angela Napoli e C. 1406, approvata, in un testo unificato, dalla 1^a Commissione permanente del Senato.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Sesa AMICI (PD), *relatore*, illustra il contenuto del provvedimento in esame,

che è volto ad istituire una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Si tratta di un provvedimento, approvato dalla 1^o Commissione del Senato in sede deliberante, al quale sono state abbinate tre ulteriori proposte di legge presentate alla Camera.

I quattro progetti di legge riproducono, nell'impianto generale e in gran parte della formulazione testuale, il testo della legge istitutiva della « Commissione antimafia », approvata nella XV legislatura (Legge n. 277 del 2006), anche se ciascuno se ne discosta in misura più o meno ampia.

Si sofferma, in primo luogo, sul testo unificato approvato dalla 1^a Commissione del Senato, che ha assunto il numero C. 1406, che prevede, innanzitutto, un mutamento nella denominazione della Commissione: esso rimanda alla volontà di allargare l'attività d'inchiesta parlamentare alle associazioni criminali, anche stra-

niere, operanti sul territorio nazionale. Questo provvedimento, inoltre, stabilisce un corrispondente ampliamento dei compiti della Commissione, elencati ai commi 1 e 3 dell'articolo 1; nel novero dei compiti, oltre a un rafforzamento dell'attività conoscitiva rispetto ai processi di internazionalizzazione delle organizzazioni criminali, si introduce una specifica menzione dell'ambito di indagine relativo al rapporto tra mafia e politica; si riformula la descrizione degli ambiti di indagine relativi alle forme di accumulazione dei patrimoni illeciti e di riciclaggio, ponendo tra l'altro l'accento sul ruolo delle intermediazioni finanziarie e delle reti d'impresa; si prevede, inoltre, la consultazione delle associazioni operanti nel settore del contrasto alla mafia. All'articolo 2 è stabilito un mutamento dei criteri di selezione dei componenti la Commissione: secondo il testo del Senato, i componenti vengono scelti, e non più nominati, ad opera dei Presidenti delle due Camere, tenendo conto delle indicazioni contenute nella proposta di autoregolamentazione, elaborata dalla Commissione antimafia nella XV legislatura. Questa proposta è relativa ai criteri cui attenersi per la designazione dei candidati alle elezioni amministrative: si tratta di un punto che merita un serio approfondimento, che tratta una questione di cui si era già discusso nella passata legislatura. La sua perplessità si fonda sulla necessità di evitare la creazione di due distinti *status* parlamentari: uno relativo ai membri della « Commissione antimafia », l'altro ai membri restanti del Parlamento. Al riguardo ricorda che su un punto analogo si era pronunciata, in sede consultiva sul provvedimento istitutivo della « Commissione antimafia », la Commissione giustizia nel corso della passata legislatura. Nel parere reso alla I Commissione, la Commissione giustizia aveva dubitato del fondamento costituzionale di una disposizione che stabiliva requisiti speciali per i membri che i Presidenti delle Camere avrebbero dovuto nominare quali membri della « Commissione antimafia ». Si legge nel parere che, da un lato, « sono previsti per legge ordinaria parametri ai

quali i Presidenti delle Camere devono attenersi nella nomina dei componenti di organi costituzionali, dall'altro, si prevede una sorta di *status* di componente della Commissione d'inchiesta, che non trova alcun fondamento nella Costituzione ». Di questa disposizione la II Commissione chiese la soppressione con una specifica condizione, di cui si tenne conto nel seguito dell'esame.

All'articolo 4 è poi prevista una modifica che riduce l'applicabilità alle audizioni davanti alla Commissione delle disposizioni in materia di delitti contro l'amministrazione della giustizia, prevedendosi l'applicazione dei soli articoli 366 (rifiuto di uffici legalmente dovuti) e 372 (falsa testimonianza) del codice penale.

Passa quindi ad esaminare le proposte di legge abbinata, a cominciare da quella sottoscritta dal deputato Angela Napoli (A.C. 820), che si discosta in misura rilevante dalla disciplina di cui alla legge n. 277 del 2006, con riguardo ai compiti della Commissione e alla sua composizione: in particolare, non può far parte della Commissione chi risulti sottoposto a procedimento giudiziario per reati di stampo mafioso o contro la pubblica amministrazione, o chi sia stato amministratore di un ente disciolto per infiltrazione mafiosa; inoltre, non si prevede il rinnovo biennale dell'organo. Un punto di particolare rilievo, su cui si era discusso nel corso dell'approvazione della legge istitutiva della « Commissione antimafia » della scorsa legislatura, riguarda il tema dei poteri. Secondo la proposta di legge C. 820, non è mantenuto il divieto di provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza delle comunicazioni nonché alla libertà personale.

Quello dei poteri costituisce un tema su cui intende avviare una seria riflessione. Nel citato parere reso alla I Commissione dalla Commissione giustizia, quest'ultima affermava la necessità di « individuare una procedura speciale per l'adozione in caso di necessità ed urgenza dei provvedimenti incidenti sui diritti di libertà costituzionalmente garantiti, salvaguardando co-

munque la competenza esclusiva della Commissione di inchiesta nell'adozione di tali provvedimenti ».

Si sofferma poi sull'A.C. 528, presentata dal deputato Vitali, che si differenzia dalla legge n. 277 del 2006 solo per la più ampia autorizzazione di spesa, in quanto prevede 400.000 euro per il 2008 ed 800.000 euro per ciascuno degli anni successivi. Al riguardo ricorda che il meccanismo previsto per la Commissione antimafia nella scorsa legislatura prevedeva che le spese per il funzionamento della Commissione fossero stabilite nel limite massimo di 150.000 euro per il primo anno e di 300.000 euro per ciascuno degli anni successivi e che i Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, con determinazione adottata di intesa tra loro, potessero autorizzare annualmente un incremento delle spese in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

Infine si sofferma sull'A.C. 639, presentato dal deputato Burtone, che reca una formulazione lievemente diversa dei compiti della Commissione e prevede che essa sia composta da 20 deputati e 20 senatori, anziché 25 deputati e 25 senatori.

Fa infine presente che è in corso di esame alla Camera il disegno di legge A.C. 1366, di conversione del decreto-legge n. 92 del 2008, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica, che dispone, tra le altre, misure volte al contrasto della criminalità mafiosa. Ricorda in particolare che, durante l'esame al Senato, è stata inserita, all'articolo 1 del decreto-legge, la lettera *b-bis*), con l'intento di modificare l'articolo 416-*bis* del codice penale, in materia di associazione di tipo mafioso, prevedendo in primo luogo un inasprimento delle sanzioni. Un'ulteriore modifica, apportata al comma ottavo dello stesso articolo 416-*bis*, mira ad ampliare l'applicazione delle disposizioni che regolano la fattispecie di associazione mafiosa anche alle associazioni straniere, comunque denominate, che, valendosi della forza

intimidatrice del vincolo associativo, perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso. Si tratta di disposizioni che dovranno essere tenute in considerazione nel corso dell'esame.

Donato BRUNO, *presidente*, ricordato che al Senato il provvedimento è stato esaminato in sede deliberante, invita i rappresentanti dei gruppi a valutare se sussistano le condizioni per procedere in sede legislativa anche alla Camera.

Carlo COSTANTINI (IdV) dichiara la contrarietà del proprio gruppo all'esame in sede legislativa.

Il sottosegretario Alfredo MANTOVANO dichiara che, essendo l'inchiesta parlamentare una materia tipicamente rientrante nell'ambito di autonomia delle Camere, il Governo seguirà i lavori della Commissione con attenzione, ma si asterrà da ogni valutazione sul testo o sugli emendamenti. Rileva che la relazione introduttiva ha toccato alcuni punti nodali del dibattito al Senato: innanzitutto quello relativo ai requisiti dei componenti della Commissione, riguardo al quale osserva che il richiamo al codice di autoregolamentazione, che era stato elaborato dalla Commissione nella precedente legislatura come indirizzo per i partiti, rischia di limitare le prerogative dei parlamentari in carica e dovrebbe essere pertanto oggetto di attenta riflessione; quanto invece ai poteri della Commissione, il Governo auspica che siano esattamente gli stessi dell'autorità giudiziaria, né minori né maggiori, onde evitare complicazioni. Rileva, infine, che l'estensione dell'ambito di inchiesta alle mafie straniere è del tutto in linea con l'intervento apportato alla legislazione antimafia con il decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.30.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 3 luglio 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Alfredo Mantovano.

La seduta comincia alle 9.30.

Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuativo della direttiva 2003/86/CE, in materia di ricongiungimento familiare.

Atto n. 3.

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 1° luglio 2008.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, nel presentare una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*), precisa che il contenuto della stessa è quello da lei già anticipato in sede di replica. La prima osservazione richiama l'attenzione del Governo sull'esigenza di precisare che le eventuali spese mediche ed assistenziali, almeno per i genitori ultrasessantacinquenni di cui si chiede il ricongiungimento, devono gravare sullo straniero richiedente, e che questi è quindi tenuto alla stipula di una polizza assicurativa a copertura di tali spese. La seconda osservazione riguarda il meccanismo di silenzio-assenso attualmente previsto dall'articolo 29, comma 8, del testo unico sull'immigrazione: al riguardo la sua proposta è che tale meccanismo sia comunque escluso e che sia quindi elevato il termine entro il quale l'amministrazione competente deve decidere in merito alla richiesta di ricongiungimento; al riguardo, premesso che la direttiva comunitaria di riferimento consente agli Stati di decidere entro al massimo nove mesi, propone di fissare il termine a sei mesi, che appaiono un tempo congruo per istruire e definire le pratiche. La terza osservazione, che riprende un

suggerimento del deputato Zeller, richiama l'attenzione del Governo sull'opportunità di elevare l'importo del reddito minimo del quale lo straniero che chiede il ricongiungimento di uno o più familiari deve dimostrare la disponibilità; al riguardo, la sua proposta è che sia previsto che lo straniero debba dimostrare la disponibilità di un reddito pari almeno all'importo dell'assegno sociale per ciascun membro della sua famiglia, compreso lui stesso. La quarta osservazione chiama, in sostanza, il Governo a verificare che la normativa in materia di ricongiungimenti non consenta di fatto il ricongiungimento in Italia delle famiglie poligamiche attraverso l'espediente di più richieste di ricongiungimento successive: quella del padre per i figli e quelle dei figli per le madri. Infine, la quinta ed ultima osservazione, recependo le indicazioni espresse nel parere del Comitato per la legislazione, invita il Governo a formulare il testo del provvedimento come novella al decreto legislativo n. 5 del 2007, anziché direttamente al testo unico dell'immigrazione, in modo da far emergere la natura correttiva e integrativa dell'intervento.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che, da parte di gruppi del Partito democratico e dell'Italia dei valori, sono state presentate due proposte alternative di parere (*vedi allegati 2 e 3*).

Roberto ZACCARIA (PD), rilevato come molti interventi abbiano fatto riferimento alla pericolosità sociale degli immigrati, sottolinea come il provvedimento in esame riguardi esclusivamente gli stranieri regolarmente soggiornanti ed il loro diritto, riconosciuto in base ad una direttiva europea, a chiedere il ricongiungimento al proprio nucleo familiare.

Ciò premesso, dichiara che il suo gruppo non è contrario, in linea di principio, a soluzioni che evitino che i ricongiungimenti familiari abbiano ricadute di ordine finanziario sul sistema di assistenza e previdenza. Per il suo gruppo è invece irrinunciabile il principio della equiparazione degli stranieri regolarmente soggiornanti

nanti ai cittadini italiani sotto il profilo dei diritti fondamentali: si tratta, del resto, di un principio di rango costituzionale. La Costituzione, infatti, non distingue, sotto questo aspetto, tra cittadini e stranieri.

Tale principio è invece violato dalla proposta di parere formulata dalla relatrice, che, introducendo il principio secondo cui lo straniero deve dimostrare la disponibilità di un reddito di importo pari almeno all'assegno sociale per ciascun membro della propria famiglia, di fatto crea un forte sbarramento ai ricongiungimenti familiari. Si tratta di una previsione inaccettabile considerato che la famiglia è una istituzione costituzionalmente tutelata e che nessun limite minimo di reddito è previsto per i cittadini italiani. Non può negarsi che l'importo dell'assegno sociale sia basso, ma lo è anche per gli italiani che si trovano a dover mantenere una famiglia facendo affidamento solo su di esso.

Quanto al metodo seguito dal Governo per la riforma della disciplina sui ricongiungimenti familiari, ribadisce quanto da lui già osservato in precedenza: quello in esame non può considerarsi un decreto integrativo e correttivo. Del resto, la stessa relatrice ha apertamente riconosciuto che il provvedimento tende a modificare in senso restrittivo l'impostazione conferita alla materia dal centrosinistra nella passata legislatura. Non contesta, naturalmente, la legittimità politica di tale scelta, ma ritiene scorretto utilizzare lo strumento della delega legislativa correttiva per realizzarla. A suo avviso, si tratta di un vizio di forma che la Corte costituzionale non potrà non censurare, riscontrando l'illegittimità del provvedimento per carenza di potere legislativo.

Quanto al merito del testo, osserva che l'introduzione del limite minimo di diciotto anni per il coniuge di cui si può chiedere il ricongiungimento viola la direttiva comunitaria, la quale non stabilisce alcunché al riguardo. Sottolineato che il suo gruppo è ovviamente contrario sia ai matrimoni forzosi, sia alla poligamia, fa però presente che non tutti i matrimoni in

cui uno dei coniugi abbia meno di diciotto anni sono imposti, l'età dipendendo anche dai costumi culturali dei popoli.

Rileva poi l'irragionevolezza della previsione secondo cui il ricongiungimento dei figli maggiorenni è consentito solo se questi non siano in grado di provvedere a se stessi a causa di una invalidità totale. Possono infatti esservi figli incapaci di provvedere a se stessi a causa di una invalidità solo parziale, ancorché permanente. Anche per questo aspetto, a suo parere, si profila un contrasto con la direttiva comunitaria di riferimento, considerato che questa non parla in alcun modo di invalidità totale, limitandosi ad un generico riferimento allo stato di salute.

Fa inoltre notare che il parere del Garante della protezione dei dati personali, per quanto formalmente favorevole, pone di fatto alcune precise condizioni. Scrive infatti il Garante che sussiste un'imprescindibile necessità che gli organi ed uffici preposti al trattamento dei dati genetici assicurino che il trattamento degli stessi avvenga con modalità, in concreto, rigorosamente rispettose della qualità e della sicurezza dei dati, nonché dell'obbligo di conservazione solo temporanea degli stessi, e che venga prestata elevata attenzione alla liceità del trattamento dei dati stessi nei casi in cui l'organo competente si avvalga per tale trattamento della collaborazione di soggetti esterni. Di tutto questo non vi è traccia nella proposta di parere della relatrice.

Per tali ragioni, dichiara il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore e raccomanda l'approvazione della proposta alternativa di parere presentata dal suo gruppo.

Karl ZELLER (Misto-Min.ling.), dopo avere ringraziato la relatrice per aver recepito alcuni suoi suggerimenti, puntualizza che non è intenzione di nessuno negare il diritto al ricongiungimento, al quale non è personalmente contrario, ma che si tratta però di regolarne l'esercizio, limitandolo entro determinate condizioni che lo rendano compatibile con le giuste

esigenze della comunità di accoglienza. Non è infatti pensabile, a suo giudizio, che lo straniero, ancorché regolarmente soggiornante in Italia, possa chiedere il ricongiungimento dei propri familiari senza essere in condizione di poterli mantenere dal punto di vista economico.

Quanto alla disparità di trattamento, cui accennava il deputato Zaccaria, osserva che essa esiste già oggi, considerato che l'importo dell'assegno sociale non è uguale in tutta Italia: in Alto Adige, ad esempio, è più alto che altrove, con la conseguenza che persone entrate in Italia dimostrando un reddito pari all'assegno sociale nazionale chiedono poi l'integrazione del differenziale tra il proprio reddito e l'assegno sociale altoatesino. Ritiene, d'altra parte, che una previsione nel senso dell'elevazione del livello del reddito minimo di cui si deve dimostrare la disponibilità ai fini del ricongiungimento sia consentita dalla direttiva comunitaria.

Carlo COSTANTINI (IdV) preannuncia il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore, che appare connotata da una incongruenza di fondo, in quanto va in direzione diversa rispetto agli obiettivi che si propone di raggiungere. Seppure ritiene condivisibile la finalità di prevenire forme di abuso dello strumento del ricongiungimento familiare, l'impianto complessivo dello schema gli appare però inidoneo a conseguire quest'obiettivo.

Si sofferma, in particolare, sulla misura che limita il ricongiungimento dei figli maggiorenni a carico, impossibilitati a provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita dovute a ragioni oggettive connesse ad uno stato di salute che comporti invalidità totale. Si tratta di una previsione illogica, che dà luogo ad una evidente discriminazione rispetto a chi, pur se affetto da invalidità parziale, potrebbe comunque risultare totalmente impossibilitato a provvedere alle proprie esigenze di vita.

Analoga riflessione svolge sulla disposizione che consente il ricongiungimento dei genitori a carico soltanto qualora essi

non abbiano altri figli nel paese di origine ovvero dei genitori ultrasessantacinquenni, qualora gli altri figli non possano provvedere al loro sostentamento per documentati e gravi motivi di salute. In questo modo si fissano rigidi criteri pre-costituiti, creando un sistema all'interno del quale l'autorità amministrativa che deve decidere sulla domanda di ricongiungimento risulta privata della possibilità di esercitare una qualsiasi attività di valutazione di tipo discrezionale, che sarebbe invece più efficace per valutare le singole situazioni e per seguire gli obiettivi prefissati.

Dichiara inoltre di non condividere il limite dei diciotto anni di età del coniuge che dovrebbe ricongiungersi. Questa previsione, infatti, appare contrastare con le norme dell'ordinamento giuridico italiano, che consentono, a determinate condizioni, la celebrazione del matrimonio anche alle persone che abbiano compiuto sedici anni.

Si sofferma quindi sulla previsione che stabilisce il ricorso all'esame del DNA per i soggetti che devono ricongiungersi al coniuge presente in Italia, quando sussistano fondati dubbi sulla autenticità della documentazione rilasciata dalle competenti autorità straniere relativa all'identità di tali soggetti. Si tratta di un presupposto eccessivamente debole ed opinabile, tale da rendere concreto il rischio di eccessi nella imposizione dell'esame del DNA operato su base non volontaria, che rischia di trasformare questo esame nella modalità ordinaria di verifica del legame di parentela.

Ribadisce quindi il voto contrario sulla proposta di parere del relatore, invitando ad approvare la propria proposta alternativa di parere.

Raffaele VOLPI (LNP) osserva preliminarmente che il proprio gruppo ha ben chiaro l'oggetto dello schema in esame, che è quello di disciplinare il ricongiungimento familiare degli stranieri regolarmente presenti in Italia. Al riguardo ritiene inaccettabile l'equazione secondo cui ogni volta che la maggioranza disciplina questioni connesse all'immigrazione dà automatica-

mente luogo a forme di discriminazione degli stranieri. Il proprio gruppo non intende in alcun modo limitare arbitrariamente i ricongiungimenti familiari: l'obiettivo che invece si propone è quello di elaborare una disciplina che stabilisca i necessari requisiti che deve possedere il soggetto che avanza la richiesta. Con lo schema in esame, infatti, il legislatore deve fornire certezze non solo all'ordinamento giuridico nazionale, ma anche allo straniero che chiede di entrare in Italia, evitando ogni forma di discrezionalità nella decisione, senza così creare aspettative che potrebbero essere disattese.

Lo straniero che vuole ottenere il ricongiungimento deve necessariamente disporre di un reddito minimo che gli consenta di garantire una esistenza dignitosa a sé ed alla propria famiglia: si tratta di un principio di buon senso che va al di là di ogni ideologia.

Dopo aver ringraziato il deputato Zeller per il contributo da lui fornito al dibattito, preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore, sottolineando, per altro, che il proprio gruppo avrebbe preferito inserire nel parere delle condizioni anziché delle mere osservazioni.

Jole SANTELLI (Pdl) dichiara di condividere integralmente la proposta di parere del relatore, sia nella premessa che nelle osservazioni, ritenendo che il Governo ne terrà senz'altro conto, ancorché non formulate sotto forma di condizione.

Lo schema in esame appare assolutamente condivisibile anche perché sostanzialmente rispecchia il dibattito svoltosi in questa Commissione, nel corso della passata legislatura, sulla stessa materia. Non ritiene invece condivisibile la critica sull'uso del decreto legislativo correttivo fondato sulla medesima norma di delega di cui si era avvalso il precedente Governo per emanare il decreto legislativo originario. Al riguardo ricorda che, nel corso della passata legislatura, la maggioranza aveva fatto ricorso ad un ben più grave artificio per vanificare la disciplina della legge « Bossi-Fini ». Ricorda infatti che,

avvalendosi di alcune deleghe contenute nella legge comunitaria, il Governo aveva emanato una serie di decreti legislativi che avevano capovolto diversi capisaldi della disciplina in tema di immigrazione, quando sarebbe stato invece più opportuno fare ricorso allo strumento legislativo ordinario.

Si sofferma quindi sul merito del provvedimento in esame. In proposito osserva che, quando si disciplina la materia dell'immigrazione, va tenuto presente che l'ordinamento costituzionale non parifica sempre e comunque i diritti dei cittadini italiani a quelli degli stranieri. Per questa ragione ritiene che, ad esempio, sia legittimo prevedere un reddito minimo diverso per lo straniero che deve ottenere il ricongiungimento rispetto a quello che viene assicurato ai cittadini italiani con l'assegno sociale. Va infatti tenuta presente, tra l'altro, la necessità di salvaguardare l'integrità del sistema sanitario nazionale, impedendo che lo straniero privo di risorse diventi un peso eccessivo per la collettività.

Si dichiara quindi favorevole a prevedere norme rigorose che siano volte ad impedire l'uso strumentale del matrimonio al solo fine di ottenere il ricongiungimento familiare, in aperta contraddizione con lo spirito della norma. Per questa ragione ritiene condivisibile la scelta di mantenere la soglia minima di età del coniuge che deve ricongiungersi a diciotto anni. Questa è, infatti, l'età alla quale il codice civile riconduce l'acquisto della capacità di agire. La deroga con la quale l'ordinamento giuridico italiano consente il matrimonio dell'infrasedicenne opera in presenza di circostanze peculiari e specifiche e quindi è difficilmente applicabile a soggetti stranieri.

Conclude preannunciando il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore, auspicando che il Governo tenga in considerazione le osservazioni in esso contenute.

Mario TASSONE (UdC) osserva preliminarmente come la materia dell'immigrazione presenti profili di diversa natura,

che spesso contrappongono opposte filosofie e culture. L'approccio al tema dell'immigrazione non può e non deve essere limitato ad una correlazione diretta con il tema della sicurezza, che rappresenterebbe una inaccettabile forzatura. Occorre trovare un punto di equilibrio e di bilanciamento tra le diverse situazioni, tenendo presente sia le esigenze del paese che ospita, sia i costumi dei paesi di provenienza. Al riguardo si dichiara compiaciuto dello sforzo compiuto dal relatore nella sua proposta di parere, che tuttavia non sembra in grado di perseguire gli obiettivi che pure si propone. Preannuncia

pertanto un voto di astensione sulla proposta di parere del relatore.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, pone in votazione la proposta di parere del relatore, avvertendo che, se questa risulterà approvata, saranno precluse le proposte alternative, mentre, se risulterà respinta, saranno messe in votazione le proposte alternative.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 10.15.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuativo della direttiva 2003/86/CE, in materia di ricongiungimento familiare (Atto n. 3).**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 96-ter del regolamento, lo schema di decreto legislativo concernente modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, recante disposizioni di attuazione della direttiva 2003/86/CE del Consiglio, relativa al diritto al ricongiungimento familiare (atto n. 3);

rilevato che l'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 1), capoverso comma 1, lettera d) prevede che lo straniero possa chiedere il ricongiungimento familiare, oltre che per i genitori a carico che non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, anche per i genitori ultrasessantacinquenni qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute;

ravvisata l'opportunità che, almeno per i genitori ultrasessantacinquenni a carico, lo straniero che ne chiede il ricongiungimento debba stipulare una polizza assicurativa a copertura del costo delle eventuali spese mediche ed assistenziali, onde evitare che tale costo gravi sulla fiscalità generale;

considerato che l'articolo 29, comma 8, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, prevede un meccanismo di silenzio-assenso in relazione alle richieste di ricongiungimento familiare, stabilendo che, trascorsi novanta giorni dalla richie-

sta del nulla osta al ricongiungimento familiare, l'interessato possa ottenere il visto di ingresso direttamente dalle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane, dietro mera esibizione della copia degli atti contrassegnata dallo sportello unico per l'immigrazione al quale la domanda è stata presentata e da cui risulti la data di presentazione della domanda e della relativa documentazione;

considerato che tale termine di novanta giorni appare eccessivamente ristretto e tenuto conto che la direttiva 2003/86/CE, alla quale il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, dà attuazione, stabilisce in nove mesi il termine massimo entro il quale la decisione sulla richiesta di ricongiungimento familiare deve essere comunicata, lasciando per il resto allo Stato membro di disciplinare le eventuali conseguenze della mancata decisione allo scadere del termine anzidetto (articolo 5, paragrafo 4);

rilevato che la vigente lettera b) del comma 1 dell'articolo 29 del citato testo unico, non modificata dal provvedimento in esame, consente allo straniero di chiedere il ricongiungimento per tutti i figli minori, anche se nati da donne diverse;

tenuto conto che i figli minori in questo modo entrati in Italia possono, a loro volta, una volta regolarizzati, chiedere il ricongiungimento delle rispettive madri;

sottolineato il rischio che in tal modo si consenta di fatto il ricongiungimento di famiglie poligamiche, contro la previsione

della stessa direttiva 2003/86/CE, che espressamente esclude che, in caso di matrimonio poligamo, lo Stato membro possa autorizzare il ricongiungimento familiare per più di un coniuge (articolo 4, paragrafo 4);

considerato che l'articolo 29, comma 3, lettera *b*), del citato testo unico, non modificata dal provvedimento in esame, prevede che lo straniero che chiede il ricongiungimento debba dimostrare, tra l'altro, la disponibilità di un reddito minimo di importo non inferiore all'assegno sociale se chiede il ricongiungimento di un familiare; al doppio se chiede il ricongiungimento di due o tre familiari o di due o più figli di età inferiore agli anni quattordici; al triplo se chiede il ricongiungimento di quattro o più familiari;

considerato che tali livelli di reddito minimo non appaiono sufficienti a garantire alla famiglia ricongiunta un'esistenza libera e dignitosa in Italia,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo l'opportunità di:

1) all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), numero 1), capoverso comma 1, lettera *d*), precisare che le eventuali spese mediche ed assistenziali per i genitori ultrasessantacinquenni di cui si chiede il ricongiungimento gravano sullo straniero richiedente e che questi è quindi tenuto alla stipula di una polizza assicurativa a copertura di tali spese;

2) modificare l'articolo 29, comma 8, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nel senso di escludere meccanismi di silenzio-assenso per la decisione delle richieste di ricongiungimento familiare, nel contempo elevando ad almeno sei mesi il termine entro il quale le amministrazioni preposte sono tenute a comunicare la decisione in merito alla richiesta;

3) all'articolo 29, comma 3, lettera *b*), del citato testo unico elevare l'importo del reddito minimo del quale lo straniero che chiede il ricongiungimento di uno o più familiari deve dimostrare la disponibilità, stabilendo il principio che per ciascun membro della famiglia (compreso lo straniero richiedente) deve essere disponibile una somma pari almeno all'importo dell'assegno sociale;

4) verificare se la normativa in materia di ricongiungimenti consenta di fatto, in elusione del dettato normativo, il ricongiungimento in Italia delle famiglie poligamiche attraverso più richieste di ricongiungimento successive (del padre per i figli e dei figli per le madri), in tal caso adottando le opportune misure affinché ciò sia impedito;

5) riferirsi al decreto legislativo n. 5 del 2007, al fine di far emergere (come avviene nel titolo del provvedimento) la natura correttiva e integrativa dell'intervento di modifica dell'articolo 29 del testo unico in materia di immigrazione, come appunto novellato dal citato decreto n. 5.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuativo della direttiva 2003/86/CE, in materia di ricongiungimento familiare (Atto n. 3).

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
DEI DEPUTATI ZACCARIA E AMICI**

La I Commissione,

esaminato, in sede referente, lo schema di decreto legislativo di modifica del decreto legislativo n. 5/2007 in materia di ricongiungimento familiare,

premesso che:

la direttiva 2003/86/CE rappresenta lo strumento di cui l'Unione europea si è dotata al fine di favorire l'integrazione dell'immigrato nella società di accoglienza, sulla base del presupposto che il mantenimento o la riacquisizione dell'unità familiare si pongono come strumenti fondamentali per rimuovere gli ostacoli all'integrazione ed evitare situazioni di marginalità, conformemente agli obblighi di protezione della famiglia e di rispetto del nucleo familiare previsti da numerosi strumenti internazionali;

in questo quadro la direttiva 2003/86/CE mira a creare, attraverso l'istituto del ricongiungimento familiare, una stabilità socio-culturale, che favorisca il raggiungimento di una coesione economica e sociale, considerata come obiettivo primario, e conseguentemente prevedendo per gli Stati membri la possibilità di avvalersi di condizioni ulteriormente restrittive solo in casi specificatamente determinati;

l'articolo 29, comma 1, lettera *a*) dello schema di decreto prevede la possibilità di chiedere il ricongiungimento del coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni, in contrasto con quanto previsto dalla direttiva, che

all'articolo 4, comma 1, prevede il ricongiungimento del mero coniuge del soggiornante, senza ulteriori condizioni;

l'articolo 4, comma 5, della direttiva prevede la facoltà per gli Stati membri di imporre un limite minimo di età, al fine di evitare i matrimoni forzati, ma la previsione dello schema di decreto legislativo, riconducendo il limite minimo ai 18 anni, rischia di generare una inammissibile discriminazione sul piano dell'ordinamento interno, che ammette, in presenza di determinate condizioni, il matrimonio del cittadino sedicenne. Pertanto l'età richiesta per contrarre un valido matrimonio sarebbe differente, per l'ordinamento interno, a seconda della cittadinanza di colui che contrae matrimonio;

l'articolo 29, comma 1 lettera *c*), introduce alcune condizioni restrittive alla possibilità di chiedere il ricongiungimento dei figli maggiorenni a carico, ossia solo se questi sono non coniugati, impossibilitati a mantenersi economicamente per ragioni oggettive, e solo in ragione di uno stato di salute tale da comportare un'invalidità totale; tale disposizione appare eccessivamente restrittiva per un verso, e scarsamente efficace dall'altro, considerando che l'espressione «ragioni obiettive» appare una formula vaga, e di difficile dimostrazione, mentre il riferimento alla sola invalidità totale è fuorviante, sussistendo forme di invalidità parziale permanente tali da impedire di provvedere a se stessi in modo autonomo; appare pertanto pre-

feribile la formulazione del decreto legislativo vigente che correttamente fa riferimento ad una « impossibilità permanente » in ragione dello stato di salute, lasciando all'autorità amministrativa un margine di valutazione concreto, e non astrattamente determinato per decreto, sul tipo di invalidità sussistente nel caso concreto;

l'articolo 29, comma 1, lettera *d*) appare incongruo in quanto pone delle limitazioni al ricongiungimento degli ascendenti, limitandolo ai soli genitori che non abbiano altri figli nel paese di provenienza, o se ultrasessantacinquenni, e in presenza di altri figli, solo se questi siano impossibilitati a provvedere a loro per documentati, gravi motivi di salute; non si comprende il limite astrattamente posto con riferimento all'età, considerando che in paesi molto poveri anche genitori sessantenni o di età inferiore, possono trovarsi in condizioni sanitarie o economiche drammatiche; anche qui appare preferibile l'attuale formulazione che lascia un margine di discrezionalità all'autorità amministrativa, facendo semplicemente riferimento ai genitori a carico, privi di un « adeguato sostegno familiare »;

l'articolo 29, comma 1-*bis*, appare ultroneo rispetto alla direttiva, non disciplinando questa la possibilità di effettuare prelievi del dna al fine di dimostrare il legame di parentela; inoltre, nella disposizione in esame il prelievo del DNA sembra configurarsi come coattivo, a prescindere da un consenso esplicito dell'interessato, ponendosi così in contrasto con le tendenze giurisprudenziali affermatesi in Europa e con le raccomandazioni del-

l'Organizzazione internazionale delle Migrazioni; appare inoltre, alquanto generica, l'espressione « quando sussistono fondati dubbi sull'autenticità », mentre il porre a carico degli interessati le spese di un prelievo del DNA che viene a configurarsi come coattivo, riveste carattere inutilmente vessatorio; la mancanza di qualunque disposizione o richiamo sulla disciplina dei controlli, delle modalità di prelievo o di disposizioni volte a garantire il rispetto della privacy, infine, pone dubbi di legittimità sulla disposizione in esame;

la direttiva 2003/86/CE era stata correttamente recepita dal decreto legislativo n. 5, dell'8 gennaio 2007, che attuava alla lettera il contenuto della direttiva, e dunque non si comprendono le ragioni che hanno determinato la necessità di un decreto legislativo correttivo, se non per rispondere in maniera strumentale ad esigenze di politica interna, più che a quelle di corretto recepimento di una direttiva comunitaria;

le modifiche introdotte, a volte in contrasto esplicito con la direttiva, a volte ultronee, a volte incongrue sul piano della coerenza interna dell'ordinamento giuridico del nostro paese, appaiono tutte contrarie allo spirito della direttiva che vede nel ricongiungimento familiare uno strumento necessario per permettere la vita familiare, per creare una stabilità socio-culturale che faciliti l'integrazione e per promuovere la coesione economica e sociale, quale obiettivo fondamentale della Comunità, enunciato dal Trattato,

delibera di esprimere

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuativo della direttiva 2003/86/CE, in materia di ricongiungimento familiare (Atto n. 3).

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
DEL DEPUTATO COSTANTINI**

La I Commissione,

esaminato in sede referente lo schema di decreto legislativo di modifica del decreto legislativo n. 5/2007 in materia di ricongiungimento familiare,

premessi che:

lo schema di decreto legislativo di modifica del decreto legislativo n. 5/2007 agisce « in senso restrittivo sui presupposti dell'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare », allo scopo di « circoscrivere e rendere più rigorose le condizioni per l'esercizio di tale diritto »;

tuttavia, le modifiche apportate risultano illogiche, di difficile applicazione o in alcuni casi discriminatorie;

l'aggiunta all'articolo 29, 1 comma, lettera C) del riferimento vincolante ad uno stato di salute che comporti una invalidità totale, relativamente ai figli maggiorenni a carico, introduce senza alcun criterio logico una evidente discriminazione rispetto a chi, pur se affetto da invalidità parziale, ben potrebbe risultare completamente impossibilitato a svolgere una attività lavorativa ed a provvedere, di conseguenza, alle proprie indispensabili esigenze di vita;

la condizione prevista all'articolo 29, 1 comma, lettera D) per il ricongiungimento dei genitori, in contrasto con la previsione di cui all'articolo 4), comma 2, lettera A) della direttiva 2003/86/CE e vincolata alla assenza di altri figli nel

paese di origine o alla loro impossibilità a sostenerli per documentati, gravi motivi di salute, se ultrasessantacinquenni, introduce un sistema all'interno del quale l'autorità amministrativa risulta privata della possibilità di esercitare una qualsivoglia motivata attività di valutazione di tipo discrezionale, che più efficacemente consentirebbe un corretto e completo esame delle singole situazioni ed il perseguimento degli stessi obiettivi prefissati con la proposta di modifica in esame;

di conseguenza lo schema di decreto legislativo di modifica del decreto legislativo n. 5/2007, pur confermando sul piano formale la volontà di salvaguardare il diritto al ricongiungimento familiare di ascendenti a carico e di figli maggiorenni impossibilitati a sostenersi per ragioni di salute, introduce nella sostanza limitazioni non contemplate nella direttiva 2003/86/CE e comunque tali da rendere il medesimo diritto esercitabile solo in situazioni eccezionali;

anche l'introduzione del limite di età di diciotto anni per il ricongiungimento con il coniuge non legalmente separato è in contrasto con le norme dell'ordinamento che consentono di ammettere al matrimonio minori di almeno sedici anni;

la semplice sussistenza di dubbi sulla autenticità della documentazione idonea a dimostrare il legame di parentela

prevista dall'articolo 29, comma 1-*bis*, costituisce un presupposto talmente debole, controverso ed opinabile da rendere concreto il rischio di eccessi nella imposizione dell'esame del DNA operato su base non volontaria e di progressiva trasformazione

del medesimo esame nell'unica modalità di verifica del legame di parentela,

delibera di esprimere

PARERE CONTRARIO.