



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 390

Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 29 gennaio 2025

INDICE**Commissioni riunite**

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione) e 2^a (Giustizia):

Plenaria *Pag.* 3

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Civici d'Italia-UDC-Noi Moderati (Noi con l'Italia, Coraggio Italia, Italia al Centro)-MAIE-Centro Popolare: Cd'I-UDC-NM (Nci-CI-laC)-MAIE-CP; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.

COMMISSIONI 1^a e 2^a RIUNITE

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

2^a (Giustizia)

Mercoledì 29 gennaio 2025

Plenaria

49^a Seduta

Presidenza del Presidente della 1^a Commissione
BALBONI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.

La seduta inizia alle ore 17,15.

IN SEDE REFERENTE

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

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

Sugli identici emendamenti 20.1 e 20.2 interviene per dichiarazione di voto favorevole il senatore BAZOLI (*PD-IDP*), il quale sottolinea l'opportunità di sopprimere l'ennesimo articolo che inasprisce le pene in maniera del tutto sproporzionata e asistemica rispetto all'equilibrio complessivo dell'ordinamento penale. Infatti, la disposizione aumenta le pene in relazione al reato di lesioni personali commesso nei confronti di agenti di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza nell'atto dell'adempimento

delle loro funzioni. Il Governo e la maggioranza descrivono questo ennesimo inasprimento di pena come una misura virtuosa diretta a tutelare l'operato delle forze dell'ordine; diversamente, invece, questo intervento normativo crea un significativo squilibrio all'interno della sistematica del codice penale in quanto l'aumento della pena da due a cinque anni per le lesioni semplici causate agli agenti di polizia appare come una previsione eccessiva che rischia di punire condotte non particolarmente gravi che si verificano in contesti di turbolenze e disordini di piazza. Con particolare riferimento al caso delle lesioni lievi, infatti, l'aumento di pena appare draconiano, a carattere vagamente intimidatorio, oltre ad aumentare il rischio che nella percezione collettiva la disposizione sia considerata una forzatura con la conseguenza di aggravare i problemi di gestione dell'ordine pubblico durante le manifestazioni.

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

La senatrice BILOTTI (*M5S*) annuncia il voto favorevole del suo Gruppo sugli identici emendamenti 20.1 e 20.2 diretti a sopprimere la disposizione. Le ragioni a fondamento della sua contrarietà rispetto alla modifica proposta dell'articolo 20 sono sia di natura tecnica, che di natura politica. Sotto il profilo tecnico giuridico, la norma introduce una pena assolutamente sproporzionata e sempre sotto questo profilo non conforme ai criteri individuati nella giurisprudenza della Corte costituzionale – da ultimo nella sentenza n. 46 del 2024 – in materia di adeguatezza e proporzionalità della pena, principi che impongono al legislatore una di-

screzionalità vincolata, che cioè non può sconfinare nell'arbitrio. Sotto il profilo politico, invece, rileva preliminarmente come la tutela delle forze dell'ordine rappresenti un interesse collettivo di tutte le parti politiche, malgrado storicamente sia passato il concetto che interessi prevalentemente solo una parte dell'arco parlamentare. La disposizione dell'articolo 20 impone un richiamo al rispetto integrale ed assoluto, non solo formale ma anche sostanziale, dell'articolo 3 della Costituzione. Con l'aggravio di pena introdotto con la modifica all'articolo 583-*quater* si evoca una attività di repressione del dissenso e al contempo si introduce un palliativo a costo zero per mera propaganda politica, invece che affrontare i gravi problemi sociali che rappresentano la causa del malessere collettivo.

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

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

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

Sull'emendamento 20.5 interviene per dichiarazione di voto favorevole la senatrice ROSSOMANDO (*PD-IDP*) la quale, richiamando il dibattito precedente, si esprime criticamente rispetto all'introduzione prevista dall'articolo 20 di una pena aggravata *ad hoc* per le lesioni a ufficiali di polizia; la disposizione è connotata da incongruità e scelleratezza, in quanto riflesso del tentativo di questa maggioranza di costruire un codice penale in cui le pene più gravi sono individuate per i reati compiuti sulle categorie più care alla sensibilità delle forze politiche che sono al Governo. L'articolo 20 è un ulteriore esempio del fatto che il Governo con i suoi interventi normativi nel diritto penale scardina i principi generali delle aggravanti, violando il principio costituzionale di proporzionalità delle pene. Tale aspetto è particolarmente evidente nel caso dell'applicazione della pena da due a cinque anni nel caso delle lesioni semplici in quanto tale aggravamento è ostativo alla concessione della messa alla

prova, istituto che sarebbe invece certamente funzionale in questi casi poiché predilige la riparazione e consente di ridurre i tempi del processo. Infatti, è evidente che le scelleratezze giuridiche contenute in questo provvedimento impatteranno certamente in maniera negativa sui tempi della giustizia, mentre non produrranno alcun incremento nella sicurezza né supporteranno le forze dell'ordine che chiedono piuttosto ampliamento degli organici e delle facoltà assunzionali nonché maggiori finanziamenti.

Con separate votazioni sono respinti gli emendamenti 20.5 e 20.6.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) dichiara il voto convintamente favorevole sull'emendamento 20.0.2 che rappresenta una delle proposte che da molto tempo il suo Gruppo ritiene fondamentali per realizzare i principi contenuti sin dal 2012 in una risoluzione del Parlamento europeo che chiedeva agli Stati di introdurre norme in materia di identificazione delle forze dell'ordine. Attualmente sono ventuno i Paesi europei che adottano il sistema del codice identificativo per il personale delle forze di polizia impegnato in servizio di ordine pubblico, mentre due Paesi hanno adottato financo una normativa che prevede l'indicazione sulle divise del nome e del cognome degli agenti. A questi Paesi, si aggiungono anche i *Länder* della Germania che singolarmente hanno introdotto una regolamentazione per l'identificazione del personale di polizia. La previsione di un codice identificativo sui caschi di protezione indossati dagli agenti nelle operazioni di ordine pubblico rappresenta una norma di civiltà che rafforza il principio di responsabilità personale impedendo che il comportamento di un singolo che si macchia di atti illegittimi venga attribuito alla responsabilità di un intero corpo di polizia. L'emendamento da lui proposto è diretto proprio a introdurre anche in Italia questa norma di civiltà che esiste in tutta Europa e che solo nel nostro Paese viene contrastata sulla base di motivazioni surreali e non aderenti all'ambito di applicazione individuato nei servizi di ordine pubblico in piazza. Peraltro, la questione non è né di destra né di sinistra in quanto in tutti i Paesi europei in cui è al Governo una forza politica di destra le norme in materia di identificazione non sono mai state messe in discussione in quanto espressione di principi di ragionevolezza e civiltà giuridica.

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

che l'identificazione sarà applicabile solo nei casi in cui le forze di polizia agiscano in servizio di ordine pubblico e mai nei casi eccezionali in cui l'identità dei singoli per ragioni di sicurezza deve restare segreta.

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

Posto ai voti, l'emendamento 20.0.2 è respinto.

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

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

Il sottosegretario MOLTENI esprime parere conforme a quello della relatrice.

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.1.

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

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

Il senatore SCALFAROTTO (*IV-C-RE*) annuncia che voterà a favore dell'emendamento in esame, sottolineando l'irragionevolezza di una norma che prevede stanziamenti di risorse e relative coperture per la sola eventualità che siano adottati questi dispositivi di videosorveglianza, quindi senza specificare tempi e modalità di attuazione. Infatti, il comma 1 dell'articolo stabilisce che le forze dell'ordine « possono » essere dotate

di dispositivi di videosorveglianza indossabili. Ricorda che, se si è appreso del pestaggio di Matteo Falcinelli, compiuto dalla polizia della Florida, ciò è dovuto al fatto che quegli agenti hanno l'obbligo di indossare le *bodycam*.

La senatrice MAIORINO (*M5S*) ribadisce che, per un errore materiale, il Gruppo non ha presentato un emendamento in materia di identificazione del personale delle Forze di polizia in servizio di ordine pubblico. A tale riguardo, tuttavia, è in corso di esame in sede redigente, presso la Commissione affari costituzionali, il disegno di legge n. 735, a sua prima firma, che prevede l'utilizzo sia del codice identificativo sia delle videocamere per gli agenti di pubblica sicurezza. Anticipa che presenterà per l'esame in Assemblea un emendamento in tal senso.

Respinge quindi la rappresentazione falsa e strumentale per cui i partiti della maggioranza intenderebbero tutelare le forze dell'ordine, al contrario delle opposizioni. In realtà, l'accertamento delle responsabilità individuali consentirebbe di sanzionare chi ha commesso un fatto configurabile come reato, salvaguardando l'onorabilità e la reputazione dei numerosi agenti che invece svolgono il loro lavoro con professionalità e dedizione, i quali meritano il rispetto di tutti, al di là delle strumentalizzazioni politiche.

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

Posto ai voti, l'emendamento 21.1 è respinto.

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

L'emendamento 21.4 è improponibile per estraneità di materia.

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.5.

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

Posto ai voti, l'emendamento 21.5 è respinto.

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

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

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.0.7.

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

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

Posto ai voti, l'emendamento 21.0.7 è respinto.

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

Si passa alla votazione dell'emendamento 21.0.11.

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

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

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

Posto ai voti, l'emendamento 21.0.11 è respinto.

L'emendamento 21.0.12 è improponibile per estraneità di materia.

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

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,40.

