# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

## Mercoledì 2 febbraio 2005

alle ore 9,30 e 16,30

# 730<sup>a</sup> e 731<sup>a</sup> Seduta Pubblica

# ORDINE DEL GIORNO

- I. Seguito della discussione della mozione 1-00287 sul reddito minimo di inserimento (testo allegato).
- II. Seguito della discussione della mozione 1-00290 sugli attacchi terroristici suicidi (testo allegato).
- III. Ratifiche di accordi internazionali (elenco allegato).
- IV. Seguito della discussione dei disegni di legge:
  - 1. Deputati SANZA ed altri. Modifiche agli articoli 83, 84 e 86 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di attribuzione di seggi nell'elezione della Camera dei deputati (Approvato dalla Camera dei deputati) (Voto finale con la presenza del numero legale). Relatore Malan (Relazione orale). (1972)

- 2. GUBETTI ed altri. Modifica all'articolo 52 del codice penale in materia di diritto all'autotutela in un privato domicilio. (1899)
- DANIELI Paolo. Riforma dell'istituto della legittima difesa.
  (2287)
  - Relatore Ziccone (Relazione orale).
- 3. DE CORATO. Modifica all'articolo 61 del codice penale. *Relatore* FEDERICI (*Relazione orale*). (1544)
- 4. Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle disposizioni legislative concernenti la minoranza slovena della regione Friuli-Venezia Giulia (*Voto finale con la presenza del numero legale*). *Relatore* PIROVANO (*Relazione orale*). (2431)
- 5. Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 28 febbraio 2002, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità (*Approvato dalla Camera dei deputati*). *Relatore* Centaro (*Relazione orale*). (2894)

## V. Avvio della discussione generale del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 3, recante proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali (ove concluso dalle Commissioni). (3262)

### MOZIONE SUL REDDITO MINIMO DI INSERIMENTO

MONTAGNINO, PAGANO, PIZZINATO, MARINO, LAURIA, BAIO DOSSI, BASTIANONI, BATTAFARANO, BATTAGLIA Giovanni, CADDEO, CASTELLANI, CHIUSOLI, COLETTI, COVIELLO, CREMA, D'ANDREA, DATO, FLAMMIA, FRANCO Vittoria, GARRAFFA, GIARETTA, GRUOSSO, LABELLARTE, LIGUORI, LONGHI, MASCIONI, MONTICONE, PASCARELLA, PASQUINI, PETERLINI, PILONI, ROTONDO, SCALERA, SODANO Tommaso, SOLIANI, TONINI, VALLONE, VERALDI, VISERTA COSTANTINI, RIPAMONTI, IOVENE, FALOMI. – II Senato,

premesso:

che con decreto legislativo n. 237 del 18 giugno 1998 è stato introdotto in via sperimentale l'istituto del reddito minimo di inserimento, misura di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale attraverso il sostegno delle persone esposte al rischio di marginalità;

che per l'individuazione delle aree nelle quali condurre la sperimentazione è stata adottata una procedura articolata in due fasi, di cui la prima svolta a livello delle province e la seconda a livello dei comuni;

che nel primo biennio di sperimentazione, iniziato nel 1999, sono stati coinvolti 39 comuni selezionati dall'ISTAT sulla base di una graduatoria relativa agli indici di povertà;

che con la legge finanziaria 2001, all'art. 80, la sperimentazione è stata estesa ai comuni sottoscrittori dei Patti territoriali approvati alla data del 30/6/2000, sia comprendenti comuni già individuati che da individuare;

che è stato in questo modo creato un legame virtuoso tra la misura del reddito minimo, destinata alle famiglie in difficoltà, e gli strumenti di programmazione negoziata, che garantiscono possibilità di sviluppo ed espansione dell'occupazione;

che nella predetta finanziaria sono stati stanziati per tale scopo 350 miliardi di vecchie lire per il 2001 e 430 miliardi per il 2002;

che l'attuazione dei progetti di sperimentazione è stata prorogata, utilizzando gli stanziamenti previsti nella legge finanziaria 2001, fino alla loro conclusione o comunque fino al 31/12/2004;

che i comuni coinvolti nel secondo biennio di sperimentazione sono complessivamente 309, di cui la maggior parte rientranti nelle aree meridionali:

che il monitoraggio sui primi 39 comuni che hanno effettuato la sperimentazione ha dato esito positivo confermando l'efficacia degli interventi del reddito minimo di inserimento;

che nella legge finanziaria 2004 il Governo ha deciso di cancellare questa positiva esperienza e si è limitato a stabilire di concorrere al finan(1-00287) (22 luglio 2004) ziamento delle Regioni che istituiscono il reddito di ultima istanza, senza peraltro indicare la quantità delle risorse destinate allo scopo specifico, ma con un generico riferimento al Fondo nazionale per le politiche sociali, che ha una dotazione assolutamente carente, a cui affluisce il contributo di solidarietà per le pensioni ricche che ammonta a pochi miliardi di vecchie lire:

che la finalità di tale istituto è apparentemente simile a quella del reddito minimo, in quanto prevede interventi per evitare l'esclusione sociale, ma se ne distanzia di gran lunga per le risorse destinate e le modalità concrete di realizzazione;

rilevato:

che l'attribuzione alle Regioni dell'istituzione del reddito di ultima istanza e dell'onere più consistente del finanziamento determina l'inevitabile rischio dell'assoluta vanificazione dell'intervento nelle regioni con difficoltà finanziarie;

che nella legge finanziaria 2004 era prevista l'emanazione di uno o più decreti interministeriali per la definizione delle modalità di attuazione della normativa che già allora rappresentava soltanto un contenitore vuoto e non coerente con gli obiettivi da realizzare, e assolutamente carente con quanto concerne le risorse finanziarie;

che ad oggi non risulta emanato alcun decreto né risultano destinati finanziamenti:

che la scelta del Governo, rispetto alla misura che dovrebbe sostituire il reddito minimo di inserimento, risulta quindi evanescente dal punto di vista finanziario e insussistente sul piano degli strumenti operativi;

che a partire dal mese di ottobre prossimo saranno conclusi gli interventi relativi al reddito minimo di inserimento nei comuni destinatari del biennio di sperimentazione previsto dalla legge finanziaria 2001, determinando effetti devastanti su migliaia di famiglie e notevoli difficoltà per i Comuni interessati, come è stato dimostrato nei mesi scorsi per i primi 39 comuni che hanno esaurito la sperimentazione,

impegna il Governo:

- a ripristinare l'istituto del reddito minimo di inserimento, con eventuali necessarie modifiche, abbandonando l'ipotesi del reddito di ultima istanza, in quanto misura evanescente e insussistente sul piano degli strumenti operativi e finanziari;
- a procedere, in alternativa, con la massima urgenza, all'emanazione dei decreti interministeriali per consentire l'attivazione dell'istituto del reddito di ultima istanza, garantendo una dotazione finanziaria adeguata all'obiettivo del sostegno economico per i nuclei familiari a rischio di esclusione sociale;

a prorogare, nelle more della completa definizione degli strumenti normativi e di un'adeguata copertura finanziaria, la misura del reddito minimo di inserimento per i comuni già destinatari degli interventi, per evitare prevedibili effetti devastanti sul piano sociale.

### MOZIONE SUGLI ATTACCHI TERRORISTICI SUICIDI

COMPAGNA, TONINI, BIANCONI, BISCARDINI, CONTESTA-BILE, DANIELI Franco, DEBENEDETTI, DEL PENNINO, FABRIS, FORLANI, FRAU, GUZZANTI, IANNUZZI, LABELLARTE, MALAN, MORANDO, MORSELLI, PERUZZOTTI, PIANETTA, SALERNO, SO-DANO Calogero, VALDITARA, GIULIANO, GUBETTI, MASCIONI, ZANDA, CASTAGNETTI, ZICCONE. – Il Senato,

premesso che:

l'orrore di una violenza terrorista priva di precedenti nella storia ha imposto, propria o impropria che sia, l'espressione «terrorismo da kamikaze»:

a giudizio di Elie Wiesel, premio Nobel per la pace nel 1986, fondatore della «Elie Wiesel Foundation for Humanity», a differenza dei soldati giapponesi che, sul finire della seconda guerra mondiale, sceglievano di sacrificarsi attaccando obiettivi strettamente militari, il terrorista suicida dei nostri tempi preferisce attaccare civili inermi, bambini disarmati, donne indifese, al fine di alimentare nella coscienza dei singoli e delle masse una contrapposizione assoluta, per molti aspetti più che razzista, nei confronti del «nemico/infedele», e di determinare la disumanizzazione totale dei conflitti;

il suo scopo, quindi, è uccidere e far strage, morire per uccidere meglio, praticare il culto della morte, vivere la propria disperazione o anche magari la propria speranza soltanto nella morte, adorare come proprio dio il dio della morte;

alcune figure ai vertici delle aggregazioni terroristiche (Al Qaeda, Hamas, Hezbollah, Esercito islamico in Iraq, e via dicendo) approvano, promuovono, esaltano la realizzazione di tali omicidi di massa, non esitando ad accreditarne il valore anche e soprattutto alla stregua di una interpretazione odiosa e distorta di taluni testi sacri;

in particolare – nonostante la comunità musulmana, nella sua generalità, come emerso in un recente documento, si sia sempre mostrata propensa a ricusare ogni forma di violenza e di fanatismo – un numero crescente di persone, spesso giovanissime, viene indotto a ripensare i comandamenti coranici alla luce della mistica del terrorismo suicida, in quanto tale estranea al Corano e all'Islam;

vanno senz'altro annoverati in questa inquietante prospettiva i più sanguinosi attacchi terroristici perpetrati nel mondo negli ultimi anni: dal-l'immane tragedia di New York e Washington dell'11 settembre 2001, sino ai gravissimi attentati compiuti in varie località dello Stato di Israele, della Russia, delle Filippine, dell'India, del Pakistan, dell'Afghanistan, dell'Iraq, ed alle stragi di Bali, Casablanca, Istanbul, Giakarta;

(1-00290) (21 settembre 2004) anche il nostro Paese è stato tremendamente colpito da questa vile pratica di morte allorchè, il 12 novembre scorso, quattro attentatori-suicidi a bordo di due veicoli carichi di esplosivo hanno devastato gli edifici che ospitavano il contingente di militari italiani presenti a Nassiriya, in Iraq, uccidendo diciannove nostri connazionali: quindici Carabinieri, due militari dell'Esercito e due civili impegnati in attività umanitarie;

la serie incessante di attentati terroristici compiuti, anche in Europa, da cellule riconducibili alla sigla Al Qaeda conferma – così come sottolineato nell'ultima «Relazione sulla politica informativa e sulla sicurezza», relativa al primo semestre 2004, presentata al Parlamento lo scorso 30 luglio – «concretezza ed attualità della minaccia collegata all'attività del jihadismo internazionale» (pag. 13);

ritenuto che:

autorevoli soggetti istituzionali da tempo rivolgono un forte richiamo agli organismi internazionali ed ai singoli governi affinché, nel rispetto dei diritti umani, siano adottati strumenti più incisivi per l'immediato contrasto del terrorismo internazionale e, specificatamente, affinché la comunità internazionale si adoperi per interrompere la serie sanguinosa di attentati-suicidi di matrice terroristica;

la situazione di paralisi politica registratasi, durante la crisi irachena, in seno al Consiglio di sicurezza ha alimentato la sensazione di un vuoto di credibilità dell'ONU;

le divisioni prodottesi allora in Europa hanno d'altro canto contribuito a rafforzare quell'unilateralismo americano, che pur viene denunciato come inidoneo:

un fermo monito contro il terrorismo è stato significativamente pronunciato dal Santo Padre Giovanni Paolo II che, in più occasioni, ha affermato che «chi uccide con atti terroristici coltiva sentimenti di disprezzo verso l'umanità, manifestando disperazione nei confronti della vita e del futuro» (Messaggio di S.S. Giovanni Paolo II per la celebrazione della Giornata Mondiale della Pace, 1º gennaio 2002);

in questa medesima prospettiva, il Centro Simon Wiesenthal, da decenni impegnato per la promozione della tolleranza religiosa e per la lotta all'antisemitismo, si è fatto esplicitamente promotore di una campagna di mobilitazione affinché la comunità internazionale riconosca come gli attentati-suicidi di matrice terroristica configurino un vero e proprio «crimine contro l'umanità»;

a tale appello hanno sin qui aderito, nel nostro Paese, per iniziativa del quotidiano «Il Riformista», esponenti della cultura e del giornalismo di varia collocazione politica, nonché diverse associazioni ed organizzazioni laiche e religiose (Unione delle Comunità Ebraiche Italiane, ACLI, Legambiente, Movimento dei Focolarini, Comunità di Sant'Egidio, Focsiv); considerato che:

gli attentati-suicidi di matrice terroristica integrano condotte criminali che offendono la comunità internazionale nel patrimonio di valori universalmente condivisi, sui quali essa stessa si fonda e ai quali non le è consentito abdicare;

tale pratica di morte presuppone una palese lesione dei più elementari diritti dell'uomo e dell'ordinamento giuridico internazionale, comportando intollerabile violazione dei «principi generali di diritto riconosciuti dalle Nazioni civili» (art. 38, paragrafo I, lett. c), dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia dell'ONU) in forza dei quali la vita umana trova tutela universale:

lo Statuto della Corte penale internazionale (approvato con il Trattato di Roma del 17 luglio 1998) ha segnato un traguardo importante nel processo storico di determinazione giuridica del concetto di crimini contro l'umanità come categoria a sé stante, affermatasi da oltre mezzo secolo sul piano del diritto internazionale consuetudinario, quali crimini che fanno parte del cosidetto *jus cogens*;

essi costituiscono pertanto norma inderogabile, soggetti alla giurisdizione universale, talché tutti gli Stati hanno il dovere di processare i colpevoli o di estradarli, indipendentemente dalla nazionalità del colpevole o dal luogo in cui il reato é stato commesso;

per essi non vigono le norme di garanzia previste per i reati politici né quelle sulla prescrizione, sulle immunità o le esimenti;

tale statuto non ha tuttavia espressamente scandito la inclusione in tale categoria di atti quali quelli di terrorismo, per contingenti ragioni negoziali di natura politico-diplomatica;

tali ragioni negoziali, rispettabili, sono, appunto, contingenti;

anche alla stregua di quanto solennemente sancito dallo statuto della Corte penale internazionale, si deve convenire che gli attentati-suicidi di matrice terroristica costituiscano «crimini contro l'umanità» in quanto sono consapevolmente commessi «come parte di un esteso o sistematico attacco diretto contro popolazioni civili» (art. 7, paragrafo I, dello Statuto della Corte penale internazionale), che avviene mediante la reiterata uccisione di civili inermi, «in esecuzione od in ulteriore attuazione del disegno politico di (...) una organizzazione avente come obiettivo un siffatto attacco» (art. 7, Elementi costitutivi dei crimini adottati, *ex* art. 9, paragrafo I, dello Statuto di Roma, dall'Assemblea degli Stati Parte a New York l'8 settembre 2002);

inoltre la «norma di chiusura» contenuta nella lettera k) del menzionato articolo 7 dello Statuto della Corte penale internazionale include, tra i crimini contro l'umanità, «altri atti inumani di analogo carattere diretti a provocare intenzionalmente grandi sofferenze o gravi danni all'integrità fisica o alla salute fisica o mentale»,

## impegna il Governo:

a ricercare nuove intese, in ambito europeo e tra tutti gli Stati interessati, idonee a rafforzare le iniziative di lotta alla violenza terroristica, favorendo in particolare il perfezionamento degli strumenti operativi e degli apparati di contrasto nonché l'omogeneizzazione delle normative statali ed internazionali che in questa delicatissima materia si rivelano ancor oggi, per molti versi, lacunose ed inefficaci;

ad adoperarsi presso l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite affinché sia al più presto riconosciuto, in forma chiara ed inequivocabile, che anche l'azione terroristica perpetrata mediante attacchi-suicidi costituisce, a tutti gli effetti dell'ordinamento internazionale vigente, un gravissimo ed imprescrittibile «crimine contro l'umanità», di cui i responsabili degli Stati e delle aggregazioni che ne hanno promosso o favorito il compimento devono rispondere innanzi agli organismi giudiziari internazionali a cui è affidata la repressione dei delitti universali.

#### RATIFICHE DI ACCORDI INTERNAZIONALI

- 1. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare di Cina per la cooperazione scientifica e tecnologica, con Allegato, fatto a Pechino il 9 giugno 1998. *Relatore* Sodano Calogero. (2962)
- 2. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Paraguay, fatto a Roma il 6 dicembre 2000. *Relatore* Martone. (2992)
- 3. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Moldova sulla mutua assistenza amministrativa in materia doganale, fatto a Roma il 27 novembre 2003. *Relatore* Provera. (3007)
- 4. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla partecipazione allo Spazio economico europeo della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca, con allegati, dichiarazioni ed atto finale, fatto a Lussemburgo il 14 ottobre 2003. Relatore Pianetta. (3012)
- 5. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Angola, con Allegato, fatto a Luanda il 16 luglio 2002. *Relatore* Sodano Calogero. (3038)
- 6. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di passeggeri e merci tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Kazakhstan, fatto a Roma il 5 febbraio 2003. *Relatore* FORLANI. (3076)

- 7. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica algerina democratica e popolare, fatto a Roma il 15 maggio 2003. *Relatore* Provera. (3099)
- 8. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana ed il Consiglio dei Ministri di Serbia e Montenegro sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 19 novembre 2003. *Relatore* Pellicini. (3100)
- 9. Ratifica ed esecuzione del *Memorandum* d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato di Israele in materia di cooperazione nel settore militare e della difesa, fatto a Parigi il 16 giugno 2003. *Relatore* Castagnetti. (3181)