

SERGIO COLA. Mi rendo conto che sei imbarazzato, caro Bonito, perché tu rappresenti l'Ulivo nelle materie della giustizia e comprendi che questi provvedimenti (*Commenti del deputato Bonito*)... Tu, che sei veramente un illustre cultore del diritto, non puoi che convenire con me che la tua è una risata di rabbia, di imbarazzo, perché questo provvedimento è nullo sotto tutti i punti di vista, quindi ridi per rabbia, lo capisco perfettamente, non potresti fare altrimenti. Non so cosa potresti dire a fronte di una proposta che è scandalosa nel vero senso della parola e che darà la stura ad interpretazioni veramente singolari, da parte di magistrati d'assalto: e ne vediamo tante, noi che calchiamo quotidianamente le aule di giustizia. Si potrà arrivare al paradosso che non verranno disposti gli arresti domiciliari per la mancanza del braccialetto, anche in casi in cui sarebbero stati disposti se non vi fosse stata la norma sul braccialetto: è un'interpretazione possibilissima, che creerà ulteriori disparità di trattamento. Da qui la necessità — su cui Borrometi convenne con me — di porre mano ad una modifica di questa norma.

Potrei proseguire, ma non voglio abusare della pazienza non tanto vostra, perché comprendo che potreste essere pazienti fino all'infinito, pur di vedervi convertito questo decreto-legge, perché altre finalità presiedono alla vostra iniziativa. Allora, pur condividendo con voi e con tutti gli italiani onesti la necessità di porre un freno al pericolo che delinquenti incalliti possano uscire dal carcere e continuare a commettere reati, affermo che il provvedimento che avete presentato alle Camere per l'approvazione è insulso, è un provvedimento che non solo non aumenta l'efficienza della giustizia, ma le fa anche compiere parecchi passi indietro. Su di esso, quindi, vi è la contrarietà assoluta di Alleanza nazionale, così come di Forza Italia e delle altre forze del Polo della libertà (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Parenti. Ne ha facoltà.

TIZIANA PARENTI. Signor Presidente, come ogni dibattito sulla giustizia anche questo non sfugge alla legge pirandelliana del « così è se vi pare ».

Ho sentito l'onorevole Cola intervenire con molta enfasi, ma in Commissione è risultato che Alleanza nazionale voterà a favore di gran parte di questo provvedimento, quindi non so se le sue dichiarazioni siano state rese a titolo personale oppure a nome di tutto il gruppo.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. In Commissione l'hanno approvato!

TIZIANA PARENTI. Certo è che, indipendentemente dalle diverse posizioni, il diritto non è una scienza e sappiamo che le motivazioni possono essere esposte al dritto ed al contrario senza che nulla cambi, all'infuori, ovviamente, delle conseguenze per coloro che sono soggetti alle decisioni.

Al di là, però, di queste diverse posizioni, una riflessione credo dobbiamo farla. Noi ormai siamo governati dagli eventi della cronaca nera e non governiamo più niente del nostro paese e questa è una responsabilità comune, cari amici del centrodestra. Se della giustizia si parla a corrente alternata, solo ed esclusivamente in relazione ad alcuni processi che interessano qualcuno, e poi si fanno i giustizialisti sulle piazze ed in televisione, si cavalca la cronaca nera per dare colpa all'altro, che non è in grado di arginare la cronaca nera, e così via, è evidente che nessuno poi può lamentarsi se continuiamo costantemente ad essere governati da eventi episodici, che comunque nessuno eviterà, chiunque vinca le elezioni, perché la nostra è una società complessa, difficile, che ha perso molti valori e non ne ha trovato nessuno. È una società che non ha punti di riferimento, se non in alcuni slogan e spot elettorali o pubblicitari che costantemente ci invadono, e che quindi non trova e non può trovare per

questa via soluzione. Questa è una responsabilità di cui ciascuno farà carico all'altro, ma che comunque graverà sui cittadini.

L'incertezza della legge che ci governa, come gli episodi di cronaca nera che ci governano, è dimostrata, a mio avviso, dagli articoli 7 e 8 di questo decreto-legge. Posso dire con molta serenità, perché non sono mai stata convinta che si possa rovesciare la filosofia di questo codice per cui i processi abbreviati riguardano i processi complessi piuttosto che quelli semplici, che la via maestra da seguire sarebbe stata, come dissi sei mesi fa in quest'aula, l'eliminazione dell'ergastolo e la celebrazione dei processi complessi in dibattimento e non di fronte ad un giudice solo.

Nonostante ciò, è stato approvato il rito abbreviato che è diventato legge nel gennaio 2000, mentre la norma transitoria è del giugno 2000. Questo vuol dire che noi abbiamo prodotto effetti, abbiamo creato aspettative e abbiamo messo in funzione una macchina che adesso riportiamo indietro. All'epoca si disse che ciò era volto all'efficienza della giustizia, ma oggi, sempre per l'efficienza o per l'efficacia della giustizia, a seconda di cosa si voglia intendere alternativamente per efficacia e per efficienza, riportiamo indietro quella macchina, senza contare tutti i problemi che ciò provocherà, sui quali non mi soffermerò in dettaglio, dato il breve tempo a mia disposizione. Infatti, anche se l'articolo 8 stabilisce che «l'imputato può revocare la richiesta», in realtà non c'è alcun bisogno di revoca, perché la revoca non è applicabile. Dovrebbe essere quindi la stessa corte a spogliarsi automaticamente del processo e ricominciare daccapo per evidenti ragioni di incompatibilità.

Questo è il motivo per cui dico che essere governati dagli eventi, dagli opinionisti o dalle accuse reciproche provoca solo danni: danni alle persone, che sono comunque tali, molte delle quali, anche nei processi alla criminalità organizzata, vengono assolte, se non in primo grado — dove si costruiscono teoremi — molto

spesso nel secondo. Queste persone vedono costantemente cambiare le regole del gioco: basti pensare alla custodia cautelare, classico esempio di come le regole del gioco cambiano durante il gioco stesso (un dramma, forse, non certo un gioco).

Per quanto riguarda la custodia cautelare, devo dire su di essa, come ho già spiegato in Commissione, sono invecchiata, perché frequentavo il liceo quando mi appassionai alla cosiddetta legge Valpreda (chissà che non sia stato il buon motivo che mi ha spinto ad intraprendere la professione di magistrato?). Ebbene, dopo numerosissimi anni — non vi dico quanti, perché sono una signora —, mi trovo ancora a parlare della custodia cautelare.

ANTONIO BORROMETI, *Relatore*. Il punto è che non sei invecchiata!

TIZIANA PARENTI. Non sono invecchiata: è invecchiata la custodia cautelare!

SERGIO COLA. Si sono allungati i termini!

TIZIANA PARENTI. Abbiamo sdrammatizzato un fatto drammatico, perché, visto che la norma procedurale si applica nel momento in cui entra in vigore, ci saranno persone che non avranno più un limite di fronte a loro, perché le varie fasi del processo hanno tempi di custodia cautelare autonomi sui quali si è formata una consolidata giurisprudenza e che, da domani, dovranno cambiare: i tempi non sono più determinati.

Vedete, non so se manchino le aule, se manchi la buona volontà, se non vi sia efficienza e se non vi sia efficacia, ma il nostro codice prevede il termine complessivo di nove anni. Se in nove anni non sappiamo celebrare un processo fino al grado definitivo, ritengo che la questione non sia risolvibile con alcuna legge, perché vuol dire che il principio di responsabilità in questo paese non esiste per nessuno e che viene delegata costante-

mente al legislatore una responsabilità che, a questo punto, ritengo non gli appartenga più, perché nove anni per celebrare un processo, oltre al tempo necessario per le indagini — quindi non si parla mai di meno di undici anni — è un tempo assolutamente intollerabile. Inoltre, come ho già detto, si cambiano comunque le regole del gioco in modo del tutto discutibile, incidendo sulla libertà delle persone e rovesciando il principio di presunzione di innocenza sul principio di presunzione di colpevolezza. Abbiamo approvato all'unanimità l'articolo 111 della Costituzione in cui si parla del giusto processo e dei tempi ragionevoli del processo. Nell'allungare i tempi della custodia cautelare rispetto ad un giusto processo e ad una ragionevole durata del medesimo credo che non via sia alcun tipo di razionalità e neppure alcun tipo di utilità.

Questo provvedimento è preoccupante per la custodia cautelare e per il rito abbreviato riguardante processi che andati avanti torneranno tutti indietro! È evidente infatti che non avverrà mai la separazione dei processi.

I processi concernenti la criminalità organizzata non sono governati dal giudice ma dai collaboratori di giustizia. E poiché ormai questi processi sono — per così dire — dei teoremi difficilissimi, dietro i quali si percorrono le strade più tortuose per arrivare ad un confronto di dichiarazioni, sempre che queste possano portare all'accertamento delle responsabilità, rimango veramente allibita quando si pensa di separarli! Non vi è alcuna possibilità di farlo. Ma questo aspetto mi preoccupa ben poco e la stessa cosa posso dire se una corte di assise separa la posizione di uno e poi quella di altri. Ricordo che in un processo medio sono coinvolte dalle 90 alle 150 persone. Voi pensate che si possano emettere 150 sentenze per dire la stessa cosa? Il che mi sembrerebbe incredibile, anche perché trattandosi di reati associativi, il reato « fine » deriva dal reato « mezzo », se non si risolve la questione relativa alla responsabilità per il reato « mezzo », è evidente

che non si risolverà mai nemmeno quella relativa alla responsabilità per il reato « fine ».

Vedete, noi abbiamo creato dei feticci. Abbiamo creato il feticcio del reato associativo; abbiamo creato il feticcio dell'articolo 41-bis ed adesso abbiamo creato il feticcio delle videoconferenze. Questi feticci non hanno assolutamente risolto il problema, anzi lo hanno ampiamente aggravato nel tempo. Il nostro problema sono i reati associativi, e lo sarà fino a quando non capiremo che il reato associativo è un qualcosa che viene dopo e non prima, e non inteso spesso come dimostrazione dell'indimostrabile o di queste infinite dichiarazioni che riguardano infiniti patti, un numero incredibile di persone, di cose e via dicendo, dove è difficilissimo seguire tutti i percorsi. I tempi si allungano in modo incredibile con decine e decine di testimonianze, con dichiarazioni fiume, con sentenze fiume lunghe mai meno di 3 mila-3.500 pagine! Sono tutte sentenze fatte al computer in cui si dice: Tizio ha detto questo, Caio ha detto quest'altro, Sempronio quell'altro ancora e via dicendo. Sentenze che non hanno un filo logico, che non si chiedono perché Tizio ha detto una cosa e Caio un'altra! Sono questi i processi che noi facciamo ed è questo che si vuole disciplinare con la legge. Ma la legge non può farlo perché il problema sta nel diritto sostanziale — ma non lo si è ancora capito — e non nel diritto formale. Finché non cambiamo il diritto sostanziale, rimarranno decine i reati associativi che ancora vengono considerati tali (il contrabbando è un reato associativo, lo sfruttamento della prostituzione è un reato associativo e via dicendo), ma questa è la tomba della giustizia e della sua organizzazione! Sono anni che lo dico, non perché sia particolarmente originale ma perché ho un po' di esperienza; ogni volta che lo dico però vengo guardata con sospetto quasi volessi agevolare chissà chi.

I nodi sono venuti al pettine e una simile situazione è ingestibile. Si dice che non c'è il tempo per affrontarla; ebbene io dico che manca la volontà per farlo.

Nessuno del resto lo farà, nemmeno il centro-destra che fa dell'articolo 41-bis e delle conferenze il suo feticcio! Diciamo la verità perché sono questi i problemi! Fino a quando si creeranno dei miti che sono quelli che paralizzano l'organizzazione della giustizia e che non rendono giustizia a nessuno, non si saprà mai dove finisca la verità e inizi la menzogna, e ogni volta che si pone un teorema tutti saranno costretti a seguirlo.

Allora, è inutile farsi accuse reciproche; avremmo dovuto esaminare con grande attenzione e laicità la struttura del nostro processo relativamente ai reati di criminalità organizzata. Forse, avremmo potuto trovare altre soluzioni per una giustizia in tempi ragionevoli. In questo modo, i tempi non saranno mai ragionevoli, qualunque decreto-legge o disegno di legge approviamo. Come ho detto, tutto il resto non serve ed è inquietante che soggetti innocenti siano completamente stritolati da una macchina che gira a vuoto perché il processo dura anni e anni.

Vogliamo il giusto processo e un processo di ragionevole durata, ma non facciamo altro che allungare i termini delle indagini. Capisco che vi sia il caso tragico della strage di Brescia, ma sono passati ventisei anni, più cinque saranno trentuno e, prima di arrivare alla definizione del processo, saranno cinquanta. Non so se questa si possa definire una risposta di giustizia.

Per quanto riguarda i reati di pedofilia, non si può pensare di arrivare a due anni, a meno che non si voglia indagare, come a Torre Annunziata, su tremila o quattromila persone contemporaneamente. Non so dove potremmo metterle tutte queste persone né quale aula il ministro andrà cercando. Più allunghiamo i tempi del processo, più avremo teoremi impossibili da dimostrare in dibattimento; il sistema accusatorio non è fatto per i teoremi, ma per i fatti e le singole responsabilità.

Andiamo sul versante del diritto sostanziale, anziché ogni volta elaborare un possibile sistema formale, facendo e disfaccendo addirittura a distanza di sei

mesi. Credo che, ancora una volta, abbiamo sbagliato strada. Certamente, l'altra strada, quella del diritto sostanziale, sarebbe stata invisita non alle persone che probabilmente neanche sanno di cosa si tratti, ma perché immediatamente sarebbe sorto un Gasparri — scusate il riferimento — che avrebbe detto che non vogliamo più combattere la criminalità organizzata, che vogliamo mettere tutti fuori. Questo è il vero problema: non c'è mai un momento di riflessione concreta. Andate a Londra a vedere i processi. Bonito chiedeva se siamo inglesi, ma io dico che per sfortuna non siamo inglesi! A Londra, nei processi vi è un solo imputato, questa è la realtà. Certamente, in Inghilterra si commettono tanti reati quanti in Italia, ma nei processi c'è un solo imputato e le responsabilità sono di facile accertamento. Ma se portiamo in giudizio decine e decine di persone per tutti i reati — ormai la corte d'assise ha una competenza su tutti i reati, dagli stupefacenti all'aggiotaggio — pensiamo davvero di poter individuare le responsabilità, se tutto dipende da un'iniziale teorema del processo governato dai collaboratori che disegnano scenari dentro i quali ogni volta si rischia di perdersi e dove nessuna sentenza dà mai la certezza dell'accertamento della verità?

Non c'è dubbio che si tratti di un problema politico, ma vorrei dire che è anche un problema di coscienza. Le leggi non vivono in astratto, ma sulle persone e sono i cittadini, delinquenti o innocenti che siano, i destinatari delle nostre leggi.

Credo che si dovrebbe avere il coraggio di denunciare ciò che non va e di richiamare ciascuno alle proprie responsabilità perché, in ogni caso, esse non appartengono solo al legislatore. Egli ha cercato di costruire un minimo di garanzie: immediatamente i benpensanti hanno detto che in Parlamento si pensa soltanto alle garanzie. Che cosa dobbiamo pensare, allora? Dobbiamo pensare a costruire i punti fondamentali di una democrazia che garantisca il cittadino dallo Stato così come dal delinquente; oggi il cittadino non è protetto né dallo Stato, né dal delinquente. Tutto il resto è propaganda, sono

spot televisivi che annullano sempre di più quel minimo senso di giustizia che rappresenta il tessuto connettivo di ogni società.

Chiunque adoperi questi temi, fondamentali per la tenuta di una società, nel modo in cui vengono adoperati, nel modo in cui vengono affrontati nei discorsi pronunciati da leader e non leader, non ha a cuore né la giustizia, né quel senso di sicurezza che non è dovuto soltanto contro il delinquente, ma forse ed ancora di più contro lo Stato, perché dal delinquente ci si può difendere, dallo Stato no. Questa è una dimostrazione di quanto il cittadino non possa difendersi dallo Stato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gazzilli. Ne ha facoltà.

MARIO GAZZILLI. Signor Presidente, buona parte del mio breve intervento consisterà nella ripetizione, punto per punto, di quanto ho affermato appena qualche giorno fa nella Commissione di merito.

A mio parere, infatti, i rilievi critici allora prospettati restano assolutamente validi e comunque non sono stati minimamente scalfiti da un'istruttoria che, nonostante l'estrema ristrettezza dei tempi, è stata particolarmente attenta e penetrante, né sono stati infirmati oggi dalle pur abili argomentazioni svolte dall'onorevole Bonito.

Il corposo provvedimento al nostro esame, come esplicitato nel preambolo, è stato posto in essere sul rilievo che recenti eventi giudiziari relativi alla scarcerazione per decorrenza dei termini di custodia cautelare di numerosi imputati di delitti gravissimi hanno evidenziato l'insufficienza dell'attuale disciplina a fronteggiare situazioni contingenti legate alla celebrazione di dibattimenti particolarmente complessi.

Lungi dall'affrontare lo sgradito tema inerente alle reali ragioni dell'inefficienza e del dissesto dei nostri apparati giudiziari, ancora una volta il Governo ha preferito imboccare la via più agevole, rivedendo, ovviamente in senso peggiora-

tivo, la disciplina della durata della custodia cautelare. Francamente, ignoro l'esatto numero dei provvedimenti intervenuti nel corso degli anni nella suddetta materia, ma so bene che gli aggiustamenti, posti in essere per lo più sotto le pulsioni di questa o di quella emergenza, sono stati tanti, tantissimi, sicuramente troppi.

Da questa incontrovertibile constatazione deriva, anzitutto, l'insuperabile dimostrazione del fallimento di una politica della giustizia che non è certamente di destra e che è stata fortemente condizionata dalle concezioni, asseritamente progressiste, di una sinistra assai incline alle clamorose operazioni di polizia, ma ben poco attenta alle conseguenze di scelte palesemente incompatibili con le limitate possibilità del rito accusatorio. Intendo dire che, in questi anni, si è privilegiata, talora arbitrariamente, la perniciosa pratica del maxiprocesso; su tale pratica si sono costruite brillanti carriere, ma ora vengono finalmente alla luce i guasti e le debolezze di una prassi scriteriata che ha travisato le idee guida del codice Vassalli, nato come il codice della separazione e divenuto, al contrario, il codice della riunione.

Oggi, finalmente, si imbocca la giusta via, con la massiccia introduzione di norme tese a privilegiare, sin dalla fase delle indagini preliminari, la separazione dei procedimenti. Tuttavia, l'ampliamento delle possibilità di separazione articolato nel decreto-legge, anche dopo le modifiche apportate dalla Commissione, non è appagante perché, come è stato rimarcato da più parti, con la definizione della normativa il sistema finirà per risultare senz'altro squilibrato in senso opposto. Invero, è innegabile che, al di là di una limitatissima facoltà di interlocuzione delle parti, in avvenire mancherà ogni possibilità di condizionamento delle decisioni del giudice ad opera del difensore, il quale, in tal modo, vedrà sacrificato alle superiori esigenze della celerità e della speditezza il proprio interesse alla trattazione unitaria dell'intera vicenda processuale coinvolgente il suo assistito.

Ma vi è di più. So bene che in questo mio argomentare vado assumendo un atteggiamento diametralmente opposto a quello esplicitato nella sede referente. Potrei dire, a giustificazione di tale inversione di rotta, che la posizione maggioritaria nel gruppo deve essere alla fin fine sostenuta anche da chi tali posizioni non condivide. Potrei dire pure che *errare humanum est, sed perseverare diabolicum*. Non posso però sottacere la fondatezza delle obiezioni che intravedono negli articoli 1 e 4 un rimedio peggiore del male, per la possibilità di un'eccessiva proliferazione di incarti processuali, con conseguenziale moltiplicazione delle incompatibilità e ulteriore intollerabile ingovernabilità degli apparati.

Non posso sottacere nemmeno la cosiddetta « usura dei collaboranti », alla quale faceva riferimento poc'anzi l'onorevole Cola, che non è certo da trascurare.

Sotto altro profilo, ho osservato che si era giustamente preso atto dell'eccessività del favorevole trattamento usato a talune categorie di condannati allorché, con la cosiddetta legge Simeone-Saraceni, si impose, in luogo della notifica, la materiale consegna *pro manibus* dell'ordine di esecuzione del correlativo decreto di sospensione; dalla quale erano derivati un ulteriore inammissibile incremento del lavoro gravante sulla polizia giudiziaria ed ulteriori difficoltà nell'espletamento di attività già di per sé disagiati.

Ma la maggioranza non ha inteso seguire le condivisibili indicazioni del Governo e, nella sede referente, approvando uno specifico emendamento, ha deciso di orientarsi in un'ulteriore erronea direzione imponendo al pubblico ministero, nell'ipotesi in cui non vi sia un difensore designato per la fase dell'esecuzione, di impegnarsi in una laboriosa e spesso defatigante attività di individuazione del difensore che ha assistito il condannato nella precedente fase del giudizio.

D'altronde, la necessità di introdurre un ennesimo ritocco alla disciplina della custodia cautelare avrebbe dovuto indurre il Governo a riflettere sull'adeguatezza della prassi — ma sarebbe più corretto

dire « politica » — attuata dagli operatori giudiziari in questo primo decennio di applicazione del rito accusatorio.

Ed è innegabile che l'utilizzo dei riti alternativi sia stato minimo e comunque assai ridotto rispetto alle aspettative dei codificatori che individuavano nel 90 o 95 per cento la quantità dei processi da definire in sede extradibattimentale in rapporto alla macchinosità di un sistema incentrato sulla raccolta della prova nella pienezza del contraddittorio tra le parti.

La previsione dell'impossibilità di celebrare *coram populi* la maggior parte dei processi, a meno di non voler provocare la paralisi degli apparati, avrebbe dovuto indurre gli operatori a privilegiare i riti alternativi, accordando di fatto consistenti incentivi a coloro che decidevano di avvalersene. Viceversa, specie nella prima fase applicativa, si è operato in senso diametralmente opposto vuoi rifiutando per partito preso l'applicazione delle pene concordate, vuoi irrogando in giudizio abbreviato pene superiori a quelle solitamente inflitte dai giudizi del dibattimento i quali, dal canto loro, anche nei casi di prova evidente e, dunque, di superfluità del dibattimento stesso, hanno perpetuato la consuetudine di adagiarsi sui minimi edittali. D'altro canto, la pratica di declinare la responsabilità di talune decisioni trasferendo il relativo onere su altri organi, ha provocato l'inflazione del dibattimento sul quale è venuta a cadere una miriade di processi palesemente destinati a registrare la *débâcle* dell'accusa, come tantissime e clamorosissime assoluzioni inequivocamente dimostrano. In altri termini, si è fatto malgoverno di uno dei cardini del rito accusatorio, ovvero della previsione dell'articolo 125 delle disposizioni di attuazione che impone al pubblico ministero l'obbligo di chiedere l'archiviazione quando risulta l'infondatezza della notizia di reato perché, gli elementi acquisiti nelle indagini preliminari, non sono idonei a sostenere l'accusa in giudizio. Si obietterà che da siffatte prassi non dipendono conseguenze gravi giacché le tantissime assoluzioni che vengono quotidianamente emesse nei tribunali stanno a

dimostrare la capacità del sistema di riparare al suo interno i propri errori.

Ora, è indubbiamente vero che la riparazione degli errori avviene, perlopiù, negli *interna corporis*, ossia prima del giudicato, ma è pur vero che simili disinvolve prassi finiscono per sottrarre risorse materiali ed umane a più proficui impieghi.

Certo, l'indipendenza della magistratura è un valore irrinunciabile, ma è ormai conclamato che indipendenza non equivale a mancanza di controlli e che, anche in questo particolare campo, vanno introdotti meccanismi di comparazione tra costi e ricavi.

È necessario, insomma, introdurre nel sistema processuale nuove concezioni piuttosto che effettuare interventi di carattere congiunturale; ed è, altresì, improcrastinabile il ridisegno degli aspetti ordinamentali che, allo stato, impediscono qualunque valutazione circa l'efficienza e l'efficacia del singolo magistrato, non più inteso solo come giurista, ma anche e soprattutto come *manager*. Occorrerebbe in primo luogo reintrodurre nelle procure quella gerarchia che è stata improvvidamente espulsa qualche tempo fa e che ha portato pochi vantaggi e tantissimi guasti.

Occorrerebbe poi escogitare procedure snelle per destinare ad altri incarichi quei magistrati — che sono tanti — che accusano molto, ma ottengono pochissimo in termini di condanne, essendo evidente che costoro non sono idonei alla funzione requirente se non altro per lo spreco di risorse che causano. Tutto ciò, invece, manca nel decreto-legge in conversione e, perciò, pur non essendo del tutto ostile alle innovazioni introdotte dal provvedimento, devo abbandonare l'opinione strettamente personale esplicitata in precedenza e adeguarmi alla posizione che il mio gruppo ha deciso di assumere. Voglio altresì rimarcare che l'aggravamento della normativa sulla custodia cautelare è accettabile se e solo sia imposto da indeffettibili esigenze di tutela della sicurezza dei cittadini, ma che la strada maestra da percorrere è quella sin qui illustrata, ossia la profonda rivisitazione dell'ordinamento

giudiziario, poiché la custodia cautelare deve davvero costituire l'*extrema ratio*, mentre non è ammissibile che le disfunzioni degli apparati debbano essere pagate da coloro che, colpevoli o innocenti, sono costretti a impegnare gli apparati stessi.

Devo, inoltre, evidenziare le molteplici perplessità che esso desta anche in rapporto ad altri aspetti e segnatamente in relazione alla valenza demagogica e fortemente propagandistica dei divisati impiego di strumenti di controllo già utilizzati in altri paesi, a quanto pare con scarso successo. Sulla necessità di introdurre strumenti ideati da altre culture è bene sorvolare, ma è facile prevedere ulteriori disastri e effettuare infauste previsioni. Vi è un'ulteriore considerazione da fare prima di concludere. Trattandosi di normazione governativa, nessun dubbio dovrebbe sussistere in ordine alla sussistenza dei requisiti costituzionali di necessità e di urgenza. Questi requisiti, in realtà, non ricorrono in quanto il decreto è diretto a modificare disposizioni del codice di rito relative ad istituti di carattere generale, quali la custodia cautelare e il giudizio abbreviato.

Per sua natura la disposizione che modifica norme codicistiche non può essere considerata straordinaria. Per altro verso, non credo che sussistesse l'urgenza di legiferare per decreto giacché il Governo non ha fornito dati relativi ad un numero rilevante di soggetti interessati dalle disposizioni modificate.

In altri termini, se i rischi di scarcerazione che il decreto ha inteso eliminare non si riferivano ad un congruo numero di individui in attesa di giudizio, il provvedimento — come qualcuno ha detto — dovrebbe essere considerato una norma-fotografia, con buona pace delle connotazioni di generalità e astrattezza della legge. E ancora, molte delle disposizioni contenute nel testo formano oggetto di altri provvedimenti all'esame delle Camere e, quindi la loro estrapolazione dovrebbe essere giustificata da fatti sopravvenuti ai quali non si è fatto alcun riferimento in relazione. Per di più, al fine di consentire un'applicazione retroattiva della modifica

dell'articolo 442, comma 2, del codice di rito si è contrabbandato per interpretazione autentica quella che è una vera e propria modificazione, dato che non sussistono dubbi interpretativi sulla portata dell'espressione « pena dell'ergastolo » e non potendosi concepire l'isolamento diurno come pena autonoma.

Certo, la sicurezza dei cittadini va garantita, ma non è lecito minare le fondamenta del processo penale attraverso la previsione di norme confuse, illiberali e di difficile applicazione. La soluzione — come ho detto — è altrove ed è tempo che la retta via sia finalmente intrapresa.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Prendo atto che il relatore e il rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Erogazione del contributo obbligatorio dell'Italia al Fondo multilaterale per il Protocollo di Montreal per la protezione della fascia di ozono (6898)
(ore 0,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Erogazione del contributo obbligatorio dell'Italia al Fondo multilaterale per il Protocollo di Montreal per la protezione della fascia di ozono.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 6898)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;
interventi a titolo personale: 1 ora e 25 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 14 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 7 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti

Lega nord Padania: 49 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 12 minuti; Verdi: 11 minuti; CCD: 11 minuti; Socialisti democratici italiani: 7 minuti; Rinnovamento italiano: 5 minuti; CDU: 5 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 6898)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la III Commissione (Affari esteri) s'intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Leccese, ha facoltà di svolgere la relazione.

VITO LECCESE, Relatore. Signor Presidente, mi limito a qualche breve cenno

sul protocollo di Montreal, che è stato sottoscritto nel 1987 e ratificato dal nostro paese nel 1988.

Attualmente aderiscono al protocollo di Montreal ben 175 Stati, quasi tutti gli Stati del sistema delle Nazioni Unite. Il protocollo è nato con lo scopo di apportare misure efficaci per proteggere la fascia di ozono, impegnando in particolare tutti i paesi industrializzati alla progressiva eliminazione, all'interno dei propri sistemi industriali e dei cicli produttivi, delle sostanze contenenti cloro e bromo, sostanze che sono responsabili della distruzione della molecola di ozono (in particolare i CFC e gli alons). Vi è da osservare che i risultati che si sono registrati negli ultimi anni sono positivi, in quanto dal 1994 ad oggi i paesi industrializzati hanno eliminato quasi totalmente tali sostanze.

Contemporaneamente, però, abbiamo assistito alla crescita economica dei paesi in via di sviluppo e di nuova industrializzazione che ha determinato un aumento significativo della produzione e dell'uso delle medesime sostanze. Il protocollo è intervenuto, quindi, affinché i paesi in via di sviluppo e quelli di nuova industrializzazione possano portare avanti politiche industriali che prevedano l'eliminazione definitiva delle sostanze e dei gas killer dai propri cicli produttivi entro il 2015. La quarta conferenza delle parti firmatarie del protocollo per la protezione della fascia di ozono, che si è riunita a Copenaghen nel 1992, ha istituito un meccanismo finanziario, il cosiddetto fondo multilaterale, adottando contributi obbligatori per gli anni 1992, 1993 e 1994 per ciascun paese donatore, tra cui l'Italia, secondo la scala dei contributi dei diversi paesi alle Nazioni Unite.

Il fondo multilaterale, l'*ozone trust fund*, costituisce un meccanismo finanziario *ad interim*, istituito allo scopo di assistere i paesi in via di sviluppo per il rispetto degli obblighi previsti dal protocollo, nonché di assistere i loro progetti industriali per l'eliminazione accelerata dalla produzione e dagli usi delle sostanze pericolose mediante la riconversione di

impianti industriali con tecnologie pulite. Il fondo rappresenta — è stato ribadito anche durante il dibattito in Commissione affari esteri — un'innovazione interessantissima nella cooperazione internazionale, poiché le risorse finanziarie e la selezione dei soggetti da finanziare sono gestite da un comitato esecutivo in cui sono rappresentati paritariamente sette paesi industrializzati e sette paesi in via di sviluppo.

L'Italia è il quinto paese donatore in ordine d'importanza nel fondo, però dal 1996 risulta inadempiente rispetto alla contribuzione ordinaria. Il segretario del programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, in una lettera del dicembre 1999 inviata al nostro ministro degli affari esteri, ha richiamato l'attenzione sul fatto che l'Italia risulta debitrice nei confronti del fondo per gli anni 1996-1999 per un totale di oltre 34 milioni di dollari. Il pagamento del contributo italiano al fondo è stato più volte sollecitato con lettere inviate dal segretario e dal presidente del consiglio di amministrazione dello stesso fondo. A Lione, nella sesta conferenza delle parti della convenzione sui cambiamenti climatici, è stato di nuovo ricordata la nostra inadempienza, portandola anche come esempio della scarsa affidabilità degli impegni dei paesi sviluppati nella cooperazione ambientale internazionale.

È chiaro che tali circostanze danneggiano l'immagine dell'Italia, quasi a dimostrare che da parte del nostro paese non vi sia un impegno per il rispetto degli accordi internazionali: ovviamente non è così, poiché, anche nella recente conferenza sui cambiamenti climatici che si è svolta a L'Aja qualche settimana fa, l'Italia ha svolto un'azione guida, anche se, purtroppo, il negoziato non è riuscito ad portare ad un accordo sottoscritto e condiviso da tutti i paesi. C'è stato un aggiornamento e speriamo possa essere celebrato entro la fine di quest'anno. L'Italia svolge da sempre un'azione guida, ma purtroppo rispetto a questo fondo multilaterale siamo in ritardo. Fra qualche giorno nel Burkina Faso si aprirà la nuova conferenza delle parti sul proto-

collo di Montreal, quindi sarebbe importante che il nostro paese, in quella sede, dimostrasse di avere adempiuto agli obblighi e all'erogazione dei contributi ordinari.

Per quanto riguarda la descrizione dell'articolato, rinvio alla relazione svolta in Commissione, ma desidero ribadire ai colleghi e alla Presidenza che il disegno di legge in esame è molto urgente ed è auspicabile che diventi legge in tempi brevi proprio in virtù degli accordi su piano internazionale, che il nostro paese ha contratto, sui quali, ovviamente è necessario che l'impegno venga effettivamente mantenuto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Constatò l'assenza dell'onorevole Francesca Izzo, prima iscritta a parlare: si intende vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Frau. Ne ha facoltà.

AVENTINO FRAU. Signor Presidente, è abbastanza strano che ci si debba riunire, per di più in orari ormai al limite, per decidere di pagare debiti che da anni abbiamo contratto sulla base di trattati e convenzioni. In realtà, ci sarebbe da chiedersi perché tutto ciò non sia stato pianificato per tempo e perché si debba provvedere solo adesso per non fare brutte figure e danneggiare l'immagine dell'Italia — come ha detto il collega Leccese — quasi che questa non sia già stata danneggiata da una morosità che dura da anni.

Non posso dire che il provvedimento non s'ha da fare, perché esso attua impegni assunti dal Governo sulla base di trattati di cui il Parlamento ha autorizzato la ratifica, tuttavia desidero dire brevemente che anche questa volta, come tutte le volte che ci troviamo a ratificare

trattati, a stabilire che dobbiamo pagare le nostre quote, nel nostro ruolo di donatore — in questo caso non in senso tecnico, ma nel senso di partecipante ad un'operazione concertata —, sappiamo quanto c'è da pagare, ma non quello che è stato fatto. Non sappiamo come vengano impiegati i soldi o come dovrebbero essere impiegati, visto che prima non sono stati pagati o sono stati pagati parzialmente. Sembra quasi che in questi organismi dove sono presenti sette paesi industrializzati, tra i quali l'Italia, e sette paesi in via di sviluppo — come ricordava il collega Leccese — non abbiamo rappresentanti. I nostri rappresentanti, che normalmente fanno capo al Ministero degli esteri sono dei fantasmi, sono persone delle quali si ignorano l'esistenza e l'attività e, soprattutto, sembra che il Governo, che sicuramente da loro riceve indicazioni e relazioni, ignori l'esigenza di informazione del Parlamento.

In questo caso dobbiamo pagare e come sempre ci poniamo il problema di scoprirci ignoranti sulle ragioni del pagamento. Non mi riferisco alle prospettive, quelle che ci ha illustrato brevemente ma con coerenza il collega Leccese — affermando cose vere, vale a dire quanto previsto dal trattato — ma ai progetti in corso da parte dei paesi in via di sviluppo che noi, almeno per il 20 per cento, andiamo a finanziare. Siccome si tratta di progetti bilaterali, se il Governo è così gentile da degnare il Parlamento di qualche informazione — magari non stasera, anche perché forse dovrà informarsi in proposito —, gradirei sapere quali progetti bilaterali l'Italia abbia in corso in questa materia e con quale paese in via di sviluppo. In sostanza il problema è soltanto questo.

Mi fermo qui (anche perché credo di dovere clemenza genovese all'Assemblea), ma credo che non si possa ignorare questo fatto. In questa materia il Ministero degli esteri è particolarmente recidivo: non c'è una volta in cui approviamo disegni di legge di autorizzazione alla ratifica di trattati, pagamenti e partecipazioni ad aiuti e in cui in quelle belle

relazioni fatte dagli uffici studi vi sia l'indicazione di cosa è stato fatto e di come sono stati spesi i soldi.

Basti pensare ai rapporti sulla missione Arcobaleno, tanto per citarne una, sulla quale è arrivato qualche foglietto dal Ministero degli esteri con le cifre totali, senza che il dettaglio possa mai interessarci o incuriosirci. Siamo un consiglio di amministrazione con un consigliere delegato ed un presidente del consiglio di amministrazione che non ci ritengono degni di avere queste informazioni.

Sappiamo che il paese deve pagare questi soldi, sappiamo che i trattati sono stati firmati ed è inutile che facciamo altrettanto inutili opposizioni o discussioni, ma sappiamo anche che continuiamo a fare la parte di chi approva senza conoscere, mentre il Governo fa la parte di chi conosce facendoci approvare questi provvedimenti in un modo che non voglio definire solo per una questione di correttezza.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Replica del relatore - A. C. 6898)

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Leccese, che credo la utilizzerà con la parsimonia ligure che è stata ricordata poco fa e che costituisce una dote.

VITO LECCESE, *Relatore*. Signor Presidente, accolgo il suo invito. Voglio solo ringraziare il collega Frau per il contributo che ha voluto dare a questo dibattito e precisare che in questo caso si tratta di un fondo multilaterale e non di progetti o accordi bilaterali.

Vi è la disponibilità, che abbiamo sempre dimostrato in Commissione, ad ascoltare i rappresentanti italiani in questi organismi, in particolar modo nel comitato esecutivo, per poter verificare quali progetti e quali iniziative vengono finanziati con questo fondo multilaterale.

Anche per quanto riguarda le responsabilità nei ritardi accumulati si è sviluppato un dibattito abbastanza vivace in Commissione, ma occorre dire che a tale riguardo il Governo è stato abbastanza solerte, perché già il 14 novembre del 1996 aveva presentato un disegno di legge, l'atto Camera n. 2700, che disponeva il versamento delle quote a saldo per il 1996. Purtroppo, a distanza di quattro anni, questo disegno di legge non è stato ancora approvato, quindi si è reso necessario presentare un nuovo disegno di legge da parte del Governo non solo per erogare il saldo dell'annualità 1996, ma anche perché nel frattempo si erano accumulati altri debiti.

Come ho già detto in Commissione durante lo svolgimento della relazione, vi sono i pareri favorevoli di tutte le Commissioni; in particolar modo la Commissione bilancio ha espresso un parere favorevole sul provvedimento nel presupposto che esso venga definitivamente approvato entro il 31 dicembre 2000. Auspicio quindi che il disegno di legge possa diventare al più presto legge, anche proprio perché il parere favorevole della Commissione bilancio è condizionato a questa scadenza temporale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Signor Presidente, rinuncio a replicare.

PRESIDENTE. Sta bene.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Modifiche alla normativa concernente la repressione del contrabbando di tabacchi lavorati e delle abbinare proposte di legge: Martinat; Fini ed altri; Casini ed altri (6333-bis-6419-6613-6845) (ore 0,15).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Mo-

difiche alla normativa concernente la repressione del contrabbando di tabacchi lavorati; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati Martinat; Fini ed altri; Casini ed altri.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 6333-bis)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 25 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 14 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 7 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 49 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 12 minuti; Verdi: 11 minuti; CCD: 11 minuti; Socialisti democratici italiani: 7 minuti; Rinnovamento italiano: 5 minuti; CDU: 5 minuti; Minoranze linguistiche: 4

minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 6333-bis)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di Forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Ha facoltà di parlare in sostituzione del relatore, onorevole Miraglia Del Giudice, l'onorevole Bonito.

FRANCESCO BONITO, *Relatore f.f.*. Signor Presidente, se mi consente, mi rifaccio interamente alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Questa è una bella idea, onorevole Bonito.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFIERO GRANDI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Cola. Ne ha facoltà.

SERGIO COLA. Signor Presidente, non ho una relazione scritta ma intendo svolgere qualche breve osservazione anche perché non abbiamo motivi di dissenso poiché, oltre al disegno di legge del Governo, vi sono due proposte di legge di iniziativa di deputati di Alleanza nazionale che sono state prese nella dovuta considerazione nel testo unificato.

Condivido perfettamente la relazione dell'onorevole Finocchiaro Fidelbo, presidente della Commissione giustizia, che nella sua relazione ha posto l'accento sulla non eccessiva incidenza di un aumento delle sanzioni in sede penale del contrabbando. Condividiamo comunque che si tratta di un'attività di prevenzione.

Infatti, viene fatta una disamina precisa dello sviluppo in senso negativo delle proporzioni del contrabbando, che da una fase quasi irrilevante è passato ad una fase così devastante che coinvolge organizzazioni criminali a livello internazionale, dotate di mezzi molto sofisticati di gran lunga migliori rispetto a quelli di cui dispongono le forze dell'ordine. La disamina descrive i modi con cui avviene in Italia la consegna del tabacco lavorato estero di contrabbando, fa riferimento agli scafi, ai mezzi dotati di rostri, al pericolo costante a cui sono soggetti gli uomini delle forze dell'ordine e i cittadini. Tutto ciò non può non indurci a ritenere che un incremento dell'attività di prevenzione da noi sollecitata in varie occasioni, non solo in occasione dei gravissimi fatti delittuosi che si sono recentemente verificati, in particolare in Puglia, possa porre un freno ancorché limitato al proliferare di questa attività.

Sotto il profilo meramente legislativo, condivido l'impostazione del testo unificato, salvo qualche osservazione di natura prettamente tecnica. La prima riguarda la formulazione della ipotesi del contrabbando aggravato.

Per la verità si è voluto, con l'articolo 291-ter, introdurre la previsione di circostanze aggravanti del delitto di contrabbando di tabacchi lavorati esteri. Il comma 2, lettera a), prevede una pena da tre a sette anni quando concorrono determinate circostanze quale, ad esempio, l'uso di armi. Al terzo comma si aggiunge che la circostanza attenuante prevista dall'articolo 62-bis del codice penale, se concorre con le circostanze aggravanti di cui alle lettere a) e d) del secondo comma dello stesso articolo, non può essere ritenuta equivalente o prevalente rispetto a esse. Tutto questo, a mio modo di vedere, fa nascere un grosso equivoco e genererà gravi problemi al momento dell'applicazione, in quanto la Corte di cassazione interverrà certamente e, nel momento in cui si tratterà di circostanze aggravanti, di fronte ad una preclusione esplicita, potrebbe dire che tale preclusione non possa operare in quanto contrastante con il

sistema del codice di rito; pertanto, potrebbe ugualmente operarsi il giudizio di comparazione con equivalenza. Questa mia osservazione può essere affidata alla valutazione dell'Assemblea e può essere raccolta in una proposta emendativa, nel momento in cui si discuterà sull'argomento. Non so se siano stati presentati emendamenti al riguardo, ma se davvero si vuole creare una figura autonoma di reato, dovrebbe essere formulata in modo diverso.

Condivido anche l'esclusione — che è stata operata in Commissione — dell'agente provocatore. La vicenda della TAV è sintomatica: in quel caso l'agente provocatore ha provocato — lasciatemelo dire — l'estinzione di una determinata indagine e del relativo processo che si era instaurato. Dunque, a mio giudizio, tale previsione è stata giustamente eliminata per consentire una maggiore meditazione.

Inoltre vorrei fare una precisazione. È vero che non bisogna esagerare con la proliferazione delle ipotesi di reato associativo, ma è anche vero che il reato di contrabbando di tabacchi lavorati esteri non può essere scisso dal fatto associativo, soprattutto per le modalità con cui esso viene esercitato: sappiamo che le organizzazioni criminali di carattere internazionale sostengono tale tipo di attività particolarmente fruttuosa, se è vero che solo in Italia il giro di affari supera 4 mila miliardi all'anno. Tuttavia, non so se sia il caso di creare un articolo 416-bis: infatti, la competenza dovrebbe essere della direzione distrettuale antimafia, ma non so se non sia il caso di provvedere alla contestazione di determinate aggravanti con aumento della pena; nel caso in cui non si volesse ricorrere all'aumento della pena o se si volesse essere ancora più rigorosi, si dovrebbe prevedere una figura autonoma: si tratterebbe di una formulazione — diciamo così — ibrida, in quanto sarebbe a cavallo tra l'articolo 416 e l'articolo 416-bis; tuttavia, si creerebbero talmente tante figure che non gioverebbero all'obiettivo che si può perseguire. Credo, pertanto, che si possa mantenere l'articolo 416, salvo prevedere aumenti di

pena modificando lo stesso articolo: sotto il profilo sistemico, ritengo che si tratti della soluzione più idonea.

Per il resto, condivido le ragioni a sostegno del provvedimento; si tratta di ragioni che la mia parte politica ha condiviso nelle varie proposte di legge. In conclusione, preannuncio il voto favorevole dei deputati del mio gruppo, quando il documento sarà posto in votazione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gazzilli. Ne ha facoltà.

MARIO GAZZILLI. Signor Presidente, sin dalla sede referente gran parte della relazione dell'onorevole Miraglia Del Giudice è stata dedicata all'analisi delle molteplici ragioni per le quali il contrabbando di tabacchi lavorati esteri si è capillarmente diffuso nella nostra società e viene oggi perpetrato con modalità particolarmente pericolose ed allarmanti.

Con estrema dovizia di riferimenti e di argomentazioni, si è prospettata una verità lapalissiana, ossia l'inadeguatezza di una risposta dello Stato al predetto fenomeno criminale che si limiti unicamente ad aumentare le pene previste dalla legislazione vigente. Pur dandosi atto della necessità di incidere in maniera sostanziale sulle condizioni che hanno favorito l'evolversi di detta tipologia di reato, si è sostenuta l'esigenza di provvedere all'inasprimento delle sanzioni, rinviando ad altro momento l'adozione di misure atte ad introdurre una consistente alea nelle attività di contrabbando e a ridurre l'elevata redditività a queste connessa.

In realtà, occorrerebbe riflettere attentamente sull'opportunità di mantenere un monopolio statale relativo ad un bene altamente dannoso, poiché non appare coerente con i principi etici comunemente accettati l'azione di uno Stato che si procura i mezzi finanziari di cui abbisogna lucrando sulla salute e sull'integrità fisica dei consumatori.

D'altro canto, non è del tutto vero che l'enorme sviluppo del contrabbando derivi dalle insufficienze della normativa diretta alla repressione del fenomeno. Ancora

una volta, va ribadito che l'impreparazione delle forze dell'ordine e la scarsità dei mezzi a loro disposizione sono i veri presupposti della sostanziale impunità dei malavitosi e specialmente di coloro che dal contrabbando traggono le principali fonti di sostentamento. Questa affermazione non è affatto smentita dall'elevato livello raggiunto dalle attività investigative in tema di contrabbando, atteso che i brillanti risultati conseguiti negli ultimi tempi valgono unicamente a conclamare che finalmente nella materia si va delineando un'inversione di tendenza dovuta all'acquisita consapevolezza della pericolosità sociale del fenomeno. Per altro verso, è proprio in rapporto al contrabbando che per anni si è registrato un alto grado di lassismo, nel senso che veniva tollerato il piccolo spaccio di tabacchi lavorati esteri sfacciatamente eseguito *coram populo* nelle pubbliche vie. Ancora oggi, specie nel meridione d'Italia, è possibile rilevare la presenza, praticamente ad ogni incrocio, di indefessi rivenditori di sigarette che sostano *in loco*, intenti ai loro traffici sino a tarda ora: è non è un caso che la maggior parte o forse la totalità di detti rivenditori sia costituita da extracomunitari, più volte sorpresi in flagrante contrabbando e tuttavia tuttora presenti nel nostro paese, le cui istituzioni non riescono a contenere la continua pressione degli emigrati, richiamati nella penisola dal miraggio di facili guadagni, dall'opulenza del tenore di vita e dalla sostanziale impunità degli illeciti.

Eppure, sebbene siano a tutti note le reali dimensioni di tale specifica criminalità, da più parti si insiste per il mantenimento dello *status quo*, appellandosi ai doveri di ospitalità e di solidarietà che nessuno Stato, però, è tenuto a rispettare *ultra vires*. Persino la magistratura ha sin qui benevolmente trattato i tantissimi casi di contrabbando venuti al suo esame, in quanto solo saltuariamente vi sono stati dinieghi di circostanze attenuanti e giudizi di comparazione sfavorevoli ai giudicabili, ai quali, per lo più, nonostante la palese abitudine o professionalità nel contrabbando, venivano irrogate esclusivamente

pene pecuniarie. Da qui la constatazione della pratica inutilità di interventi *quoad poenam*, dovendosi considerare non la pena in astratto, bensì quella in concreto, correggendo la prassi abitualmente seguita dai magistrati giudicanti nella determinazione della sanzione da applicare ad ogni singolo caso. La politica dei minimi editali, alla quale i giudici sono soliti uniformarsi, deve essere superata, di guisa che il corretto utilizzo dell'articolo 133 del codice penale viene ad essere l'unico reale problema da risolvere.

Su questo fronte il provvedimento in esame sembra aver intrapreso una condizionale direzione, essendo stata prevista, con l'introduzione dell'articolo 291-*bis* del testo unico, un'autonoma figura criminosa, riguardante appunto il contrabbando di tabacchi lavorati esteri. Per siffatta incriminazione è stabilita una dura pena detentiva, in una formulazione che appare appagante, in quanto, invertendo l'originaria impostazione, elimina i dubbi riguardanti la natura delle ipotesi di cui al secondo comma, che sembravano integrare non un autonomo delitto, bensì circostanze aggravanti del reato base previsto dal comma precedente. In tal caso il giudizio di comparazione rimaneva possibile e, dunque, la deprecata prassi di irrogare solo pene pecuniarie poteva continuare. Per evitare ciò, è stato presentato e accolto uno specifico emendamento che, disegnando le condotte criminose relative a quantitativi non superiori a dieci chilogrammi come ipotesi attenuanti di una figura base punita con pena congiunta, permette ora di superare i gravi problemi interpretativi altrimenti insolubili e suscettivi di perniciosi effetti in sede giudiziaria.

Occorre, altresì, osservare che la scelta di inserire la nuova incriminazione dopo l'articolo 291 del testo unico ha evitato una grave conseguenza correlata alla collocazione dopo l'articolo 294, vale a dire l'inapplicabilità al contrabbando di tabacchi del disposto dell'articolo 293 che, com'è noto, equipara il tentativo al reato consumato.

Altro profilo meritevole di apprezzamento si rinviene nel terzo comma dell'introducendo articolo 291-*ter*, che pone il divieto di comparazione tra circostanze di diversa natura. L'introduzione di una siffatta norma nel testo, ancora all'esame dell'Assemblea, volta ad introdurre nuove misure tese a garantire e a rafforzare la sicurezza dei cittadini, sarebbe stata giudicata assai opportuna, se non altro perché in tal modo si sarebbero evitati i molteplici e gravi problemi correlati alla creazione di una nuova figura criminosa. Allora la maggioranza non volle seguire tale strada. Sorprende, perciò, che in questa specifica occasione si sia deciso, invece, di intraprendere un diverso percorso che, a ben vedere, non è in fondo così coraggioso come molti pretendono e come può apparire ad una prima superficiale lettura dell'articolato.

Infatti, il menzionato divieto di comparazione tra circostanze eterogenee opera solo nel caso in cui le attenuanti innominate di cui all'articolo 62-*bis* del codice penale concorrano con alcune, e non tutte, le aggravanti indicate nel secondo comma dell'articolo 291-*ter* del testo unico e, pertanto, solo in alcuni dei casi in cui la pena detentiva editale prevista per il reato circostanziato va da tre a sette anni di reclusione. Negli altri casi la comparazione è, invece, possibile: così l'applicazione delle considerevoli pene detentive ivi stabilite, essendo lasciata alla discrezionalità dei giudici, potrebbe risultare irreparabilmente compromessa.

Il disegno di legge al nostro esame, peraltro, contiene una norma istitutiva di un ennesimo reato associativo speciale dalla quale scaturiscono nuove possibilità di attivazione di processi cumulativi e, quindi, possibilità di ulteriori ritardi nella celebrazione, già estremamente lenta, dei processi penali.

Correlativamente, la determinazione della sanzione pecuniaria è stata svincolata dal calcolo dei diritti di confine concretamente evasi, la liquidazione dei quali competeva alla circoscrizione doganale ed esigeva la previa acquisizione della comunicazione relativa, con ovvio

ritardo nella definizione dei procedimenti. Con l'approvazione delle nuove norme basterà acclarare il peso convenzionale del prodotto oggetto di reato, essendo prevista una pena proporzionale al peso predetto con ovvia accelerazione dei procedimenti stessi.

Completano il provvedimento le disposizioni concernenti la destinazione dei beni sequestrati o confiscati in operazioni anticontrabbando, la custodia e la vendita dei tabacchi lavorati in sequestro, l'estinzione dei reati puniti con la sola pena pecuniaria, nonché le norme amministrative di cui all'articolo 7. Su tali disposizioni non si può non convenire, trattandosi di risolvere problematiche specifiche riscontrate nella gestione delle merci e delle attività tanto amministrative quanto processuali. Resta comunque il convincimento della scarsa utilità delle innovazioni sostanziali che condiziona insuperabilmente la nostra valutazione della riforma, che giudichiamo in modo negativo anche per l'introduzione di una nuova ipotesi di reato — quella di cui all'articolo 337-bis — estremamente ampia e tuttavia superflua, in quanto relativa all'alterazione dei mezzi di trasporto, nonché alla custodia e all'occultamento dei mezzi di trasporto alterati.

Tuttavia, ciò che condiziona in misura maggiore il nostro giudizio è l'attribuzione alle procure antimafia della competenza a conoscere del reato associativo e della estensione al contrabbando di tabacchi lavorati delle disposizioni sfavorevoli connesse all'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale. Queste disposizioni sono il frutto della tendenza a dilatare a dismisura i poteri dei procuratori distrettuali, ai quali stanno per essere affidate ulteriori competenze in materia di tratta delle persone. Le procure ordinarie, in tal modo, vedranno sviliti il loro lavoro e la loro professionalità: ciò, per noi di Forza Italia, è veramente inaccettabile.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Replica del Governo - A.C. 6333-bis)

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore f.f. rinuncia alla replica.

Il rappresentante del Governo intende uniformarsi?

ALFIERO GRANDI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. No, signor Presidente.

PRESIDENTE. Mi scusi, ma l'ho detto vista l'atmosfera un po' notturna.

ALFIERO GRANDI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. In questa atmosfera un po' notturna, vorrei ribadire alcune questioni, Presidente.

In primo luogo, vorrei sottolineare che il Governo è complessivamente favorevole a questo provvedimento e ne chiede l'approvazione. Partiamo dalla valutazione della gravità del fenomeno del contrabbando quale forma organizzata della malavita. La relazione dell'onorevole Miraglia Del Giudice riporta i dati che riguardano la gravità, sotto il profilo economico, di questa attività malavitoso. È necessario recuperare la sottovalutazione che nel paese ha portato, persino in Parlamento, a ritenere di dover sostanzialmente abrogare questo reato. Con questo provvedimento invece si dotano le forze dell'ordine dei mezzi necessari per poter intervenire e reagire ad un attacco che è molto pesante.

Negli ultimi tempi sono stati realizzati importanti risultati in questa direzione e di conseguenza l'attività delle forze dell'ordine riceverà anche da un provvedimento di questo tipo ulteriore supporto e aiuto.

Inoltre un provvedimento di questo tipo viene discusso (e mi auguro che sia rapidamente approvato dalla Camera e poi dal Senato affinché possa diventare legge dello Stato) mentre l'Unione europea, e con essa il Governo italiano, ha intrapreso un'azione giudiziaria negli Stati Uniti contro le responsabilità delle multinazionali. È del tutto chiaro che non c'è un solo aspetto su cui intervenire. Naturalmente in quella sede occorre interve-