

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 16,30.**

GIANFRANCO ROTONDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 30 giugno 2003.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Airaghi, Alemanno, Aprea, Baccini, Ballaman, Bellini, Berlusconi, Berselli, Bono, Bossi, Buttiglione, Cicu, Contento, Cossa, Crisci, Cristaldi, Crucianelli, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Frattini, Galati, Gasparri, Iannuccilli, Kessler, Letta, Maroni, Martinat, Martino, Matteoli, Miccichè, Nan, Pacini, Pistelli, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Guido Giuseppe Rossi, Santelli, Selva, Sospiri, Stefani, Stucchi, Tortoli, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquantaquattro, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Elezione dell'ufficio di presidenza di un gruppo parlamentare.**

PRESIDENTE. Comunico che, con lettera pervenuta in data 3 luglio 2003, il presidente del gruppo parlamentare Lega nord Padania, ha reso noto che, in data 2 luglio 2003, l'assemblea del gruppo ha eletto il deputato Alessandro Cè presidente del gruppo stesso, riconfermandolo nell'incarico.

Risultano, inoltre, confermati nella carica di vicepresidenti, con l'esercizio dei poteri attribuiti dal regolamento al presidente di gruppo, in caso di sua assenza o impedimento, come previsto dall'articolo 15, comma 2, del regolamento, i deputati Federico Bricolo, Dario Galli e Guido Giuseppe Rossi.

Ha altresì confermato il deputato Sergio Rossi segretario amministrativo del gruppo.

**Sull'ordine dei lavori (ore 16,35).**

RENZO INNOCENTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RENZO INNOCENTI. Signor Presidente, intervengo in ordine alle notizie pubblicate ieri da alcuni quotidiani sardi e poi rilanciate dalle agenzie, relativamente al rinvenimento, nella notte fra venerdì e sabato, all'aeroporto di Alghero, di una busta contenente un proiettile e destinata ad un nostro collega, appartenente al gruppo dei Democratici di sinistra, l'onorevole Pigionica.

Secondo notizie al momento al vaglio delle autorità giudiziarie competenti, la

vicenda risulta essere correlata alle polemiche che si sono registrate in Sardegna — ma non soltanto in Sardegna, visto che abbiamo avuto occasione di parlarne anche qui, in aula, nelle settimane scorse — circa l'individuazione dei siti per il deposito di scorie nucleari.

Intervengo sull'argomento per rimarcare alcuni aspetti e avanzare una richiesta alla Presidenza. Il primo aspetto che vorrei sottolineare riguarda la necessità di dare una tempestiva comunicazione ai destinatari di questi atti, soprattutto quando essi sono rappresentanti di un'istituzione democraticamente eletta ed appartenente al Parlamento repubblicano. Il collega Piglionica, al quale va la mia solidarietà per l'atto di intimidazione e di minaccia di cui è stato oggetto, ha appreso la notizia l'indomani, dalla lettura dei giornali e da qualche collega che lo ha contattato. Si tratta di una questione che deve farci riflettere. Credo che, nel pieno rispetto del segreto istruttorio, che nessuno vuole mettere in discussione, non dico direttamente il collega, ma almeno il Presidente della Camera, che ci rappresenta tutti, debba essere informato di un atto che, indirettamente, coinvolge comunque ogni singolo rappresentante di quest'Assemblea.

Signor Presidente, le rivolgo una richiesta formale. Credo che il Presidente possa valutare l'ipotesi di sensibilizzare il ministro dell'interno, nelle forme che riterrà più opportune, affinché, quando atti simili dovessero verificarsi — e mi auguro che ciò non accada più —, i destinatari siano immediatamente informati da parte dell'autorità competente o da parte della Presidenza della Camera. È inqualificabile che di queste notizie si venga a conoscenza dalla lettura dei giornali o in circostanze analoghe.

Quindi, chiedo che su questo si prendano determinate iniziative — io ho cercato di proporre una — o altre che comunque possano cogliere questo obiettivo e che saranno valutate dal nostro gruppo.

La seconda questione è che veniva riportato un collegamento a una richiesta fatta dal collega Piglionica, ovvero che

sarebbe stato lui, nel corso di un'iniziativa parlamentare, a proporre l'individuazione del sito per le scorie nella Sardegna: falso. È falso, come si può andare a vedere rileggendo gli atti della Commissione d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, Commissione alla quale partecipa il collega Piglionica in quanto componente, che stava svolgendo una indagine conoscitiva riguardo proprio a questo tema dell'individuazione dei siti per i depositi delle scorie e durante la quale il generale Jean, commissario straordinario per la sicurezza dei siti nucleari, rispondendo ad una domanda su quali fossero i criteri con i quali il Governo si accingeva a individuare questi siti, affermava che non si potevano escludere nemmeno le zone insulari. Tuttavia, credo che ci sia differenza tra chiedere questo e addossare al collega Piglionica il suggerimento al commissario straordinario di individuare nella Sardegna il sito migliore per noi; credo che francamente ciò sia, non solo un volo pindarico, ma anche una menzogna bella e buona. Quindi, anche per ripristinare una veridicità degli atti parlamentari, credo debba essere dato ampio risalto a questa cosa.

Un'altra questione, per concludere, signor Presidente, riguarda le dichiarazioni di ieri del Presidente del Consiglio. Lo voglio dire con tutta calma e tranquillità, ma anche alla luce del fatto che proprio nella mattinata di ieri in Sardegna si dava risalto a questa vicenda, ossia alle presunte responsabilità della sinistra per andare a individuare in Sardegna i siti, queste dichiarazioni appaiono quantomeno irresponsabili. Non dico altro anche per quanto riguarda la fonte dalla quale far rilevare queste informazioni: un servizio segreto personale. Mi giunge sinceramente nuovo e trovo inquietante che un Presidente del Consiglio si avvalga di servizi personali segreti, quando c'è un servizio al quale forse non si presta grande attenzione o non si dà grande fiducia. Signor Presidente, ritengo che anche questa sia un'affermazione grave e noi non ci abitueremo alle quotidiane esternazioni irresponsabili del Presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Onorevole Innocenti, di questo problema da lei segnalato informerò il Presidente Casini affinché venga portato in Ufficio di Presidenza per assumere un atteggiamento che sia uniforme a tutela dei parlamentari che possono essere coinvolti in vicende simili o analoghe.

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147, recante proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali (4102) (ore 16,42).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147, recante proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 4102)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

ANTONIO ORICCHIO, *Relatore*. Signor Presidente, l'atto Camera in esame concerne la conversione in legge del decreto-legge n. 147 del 2003 recante proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali. Si tratta di un decreto-legge con il quale si provvede alla proroga di alcuni termini in scadenza ed ai conseguenti necessari interventi, fra l'altro, come vedremo, in alcuni casi finalizzati anche alla prospettiva dell'intervento e dell'approvazione di ulteriori interventi normativi a dei disegni di legge già in esame e quindi finalizzati ad una proroga che consenta un

migliore assetto ordinamentale delle disposizioni per i quali venivano adottati a suo tempo questi termini di cui ora si dispone la proroga.

In particolare, scendendo nell'illustrazione dell'articolato, va richiamato come l'articolo 1 proroghi al 31 giugno 2004 la sospensione delle procedure di sfratto per determinate categorie di locatari che si trovino in condizione di grave disagio.

La norma, secondo quanto affermato dallo stesso Governo, tende, da un lato, a favorire il riequilibrio del comparto delle locazioni attraverso un più efficace sostegno delle categorie sociali maggiormente disagiate da parte del Fondo nazionale di sostegno e, dall'altro, a dare prime risposte al disagio abitativo attraverso programmi di imminente attivazione.

L'articolo 2, inizialmente, a seguito dell'esame delle modifiche apportate in Commissione, di cui all'allegato (contenente le modificazioni apportate dalla Commissione) al provvedimento stesso, rinviava al 1° luglio 2004 il termine iniziale per la completa liberalizzazione dell'esercizio della professione di autotrasportatore, attualmente fissato al 1° luglio 2003. Tanto disponeva in origine il decreto-legge adottato dal Governo, prorogando fino al 30 giugno 2004 il regime ancora oggi vigente, poiché si ritenevano necessari dei rinvii per la completa liberalizzazione dell'accesso al mercato e per la liberalizzazione della professione di esercizio di autotrasportatore.

Va rilevato che in Commissione, per effetto di un emendamento approvato con pareri favorevoli, la proroga dei termini vigenti, stabilita in un primo momento al 30 giugno 2004, è stata disposta fino al 31 dicembre 2004. Dopo tale termine, quindi dal 1° gennaio 2005, dovrebbe avvenire la completa liberalizzazione dell'esercizio della professione di autotrasportatore che viene ritenuta, allo stato, non attuabile per effetto delle forti resistenze e preoccupazioni delle associazioni di categoria dei piccoli e medi imprenditori che temono un decremento delle loro possibilità di lavoro dall'immediata e concreta liberalizzazione dello stesso mercato; per effetto della

medesima potrebbe aversi anche l'estromissione di queste piccole categorie di autotrasportatori a favore delle grosse imprese esercitanti tale attività.

L'articolo 3 proroga al 31 dicembre 2003 il termine previsto dall'articolo 1 della legge 29 novembre 2001, n. 436, già differito dall'articolo 24 della legge 1° agosto 2002, n. 166, per il completamento degli interventi di riqualificazione urbana e di restauro delle opere e dei monumenti più significativi della città di Palermo, per i quali, a suo tempo, era previsto il finanziamento con le economie derivanti dai fondi stanziati per la Conferenza ONU contro il crimine organizzato che, come si ricorderà, si svolse nella stessa città di Palermo nell'anno 2000.

L'articolo 4, interessato, così come gli articoli 12 e 14, da modifiche meramente formali e di coordinamento, di cui all'allegato (contenente le modificazioni apportate dalla Commissione) al provvedimento stesso, proroga al 1° gennaio 2004 il termine per regolarizzare gli impianti elettrici ed a gas dei fabbricati, a causa del rilevante numero delle unità immobiliari ancora da regolarizzare; è appunto per tale motivo che si è ritenuto necessario prorogare questo termine, proprio per consentire ulteriormente la messa in sicurezza e la regolarizzazione di tali impianti.

L'articolo 5 proroga di sei mesi il termine previsto dal comma 2 dell'articolo 86 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 entro il quale il commissario *ad acta* affida il completamento delle opere di viabilità, finanziate ai sensi della legge 14 maggio 1981, n. 219, che non erano state ancora realizzate alla data del 31 dicembre 2001.

L'articolo 6 prevede la proroga al 31 dicembre 2005 del termine, già fissato precedentemente al 31 dicembre 2003 dall'articolo 38, comma 3, della legge 1° agosto 2002, n. 166, recante norme in materia di obblighi di servizio pubblico per il trasporto ferroviario di passeggeri a media e lunga percorrenza. La proroga si rende necessaria in relazione all'assenza di imprese licenziarie effettivamente operanti nel settore del trasporto passeggeri, elemento che vanificherebbe i vantaggi

della gara e che potrebbe ulteriormente irrigidire la presenza di un unico operatore in questo determinato settore del trasporto ferroviario passeggeri (attualmente è Trenitalia Spa).

Il primo comma dell'articolo 7 differisce di sei mesi — e, quindi, fino al luglio 2004 — il termine fissato dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 luglio 2002, n. 137 per l'individuazione degli enti pubblici per i quali è ritenuta indispensabile la loro trasformazione in società per azioni o in fondazioni di diritto privato. La disposizione contenuta nel comma 2 del medesimo articolo 7 è volta, invece, ad assicurare il tempestivo trasferimento all'ente Registro italiano dighe delle risorse finanziarie, materiali ed umane che dovevano essere attribuite al soppresso Servizio nazionale delle dighe.

La norma dell'articolo 8 prevede che il Ministero delle politiche agricole e forestali, avvalendosi dell'UNIRE, ed il Ministero dell'economia e delle finanze procedano ad una ricognizione delle posizioni di ciascun concessionario titolare di agenzie ippiche. Tale norma si è resa necessaria, in attesa dell'approvazione del disegno di legge che riorganizza il sistema delle scommesse ippiche — e qui vediamo uno di quegli esempi di proroghe connesse a disegni di legge in corso di approvazione —, proprio per consentire il monitoraggio dei concessionari titolari di agenzie di scommesse ippiche. Pertanto, per la conclusione di questa attività di monitoraggio e di ricognizione è indispensabile un'ulteriore proroga prevista dal medesimo articolo 8. Con riferimento all'articolo 9 va rilevato che il decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, all'articolo 26, comma 7, prevedeva all'epoca che entro 24 mesi le associazioni di produttori agricoli riconosciute dovevano adottare delle delibere di trasformazione in una delle forme giuridiche previste dalla legge, cioè in forma societaria. La disposizione prevede la proroga a 36 mesi del termine anzidetto e, quindi, del termine entro il quale queste associazioni potranno trasformarsi.

L'urgenza dell'intervento è dettata dalla circostanza che solo poche regioni hanno

provveduto al riconoscimento delle organizzazioni che, a loro volta, dovrebbero trasformarsi e, quindi, delle organizzazioni di produzione agricola.

L'articolo 10 contiene la proroga del termine di 50 mesi già stabilito dalla legge 28 ottobre 1999, n. 410, per procedere, da parte dell'autorità preposta al settore, alla revoca dell'autorizzazione dell'attività per i consorzi in liquidazione coatta amministrativa. Nel corso dei lavori della Commissione e nell'esame di alcuni emendamenti è stato anche posto il problema se fosse giusta questa ulteriore proroga, visto che da anni si è in tale regime per i consorzi in liquidazione: il Governo ha chiarito che gli uffici hanno precisato che questi ulteriori termini erano assolutamente necessari perché il lavoro era complesso e non si poteva procedere e chiudere l'opera di individuazione dei consorzi in liquidazione e già posti in liquidazione coatta amministrativa.

La norma di cui all'articolo 11 del decreto-legge in esame proroga il termine del 1° luglio 2003 per la riconduzione nell'ambito dello Stato delle gestioni fuori bilancio, che siano state individuate, delle amministrazioni locali. L'articolo 12 risponde alla necessità di fronteggiare situazioni di difficoltà finanziaria concernenti imprese organizzate in forma di società nelle zone già individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2002. L'articolo 13 è finalizzato a semplificare ed accelerare le procedure per l'erogazione di contributi alle famiglie per attività educative svolte dai componenti del nucleo familiare, apportando una modifica in questo senso all'articolo 2, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

L'articolo 14 proroga fino all'anno accademico 2003-2004 la disciplina vigente per lo svolgimento delle prove di ammissione alle scuole di specializzazione per le professioni legali, attualmente basate sui famosi quiz selettivi, disciplina già prorogata e nell'ambito della quale, fra le altre cose, si prevedeva in prima applicazione la

predisposizione di elaborati costituiti solo da 50 quesiti a risposta multipla tratti da un archivio generale dei quesiti.

Va inoltre evidenziato che l'articolo 15 proroga fino al 30 giugno 2004 le disposizioni di cui al decreto-legge 1° luglio 2002, n. 126, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2002, n. 175, per consentire il completamento dell'iter parlamentare del disegno di legge relativo alla disciplina della difesa d'ufficio e del patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili minorili nonché nei giudizi di revisione del procedimento di cui all'articolo 336 del codice civile. Richiamerei, a questo proposito, l'attenzione dei colleghi presenti in aula sul fatto che si tratta di uno dei casi in cui la proroga è strettamente connessa all'approvazione e all'applicazione del disegno di legge in esame, in particolar modo di quello che tende a sanare una lacuna, creatasi nel nostro ordinamento, relativamente alla disciplina della difesa d'ufficio e del gratuito patrocinio nei giudizi civili minorili e nei procedimenti di cui all'articolo 336 del codice civile.

Per quanto riguarda l'articolo 16, a seguito delle modifiche introdotte dalla disciplina per l'accesso alle professioni e dalla riforma degli ordinamenti didattici universitari, si è verificata la necessità di prorogare gli organi attualmente previsti per gli ordini delle professioni contabili che, in seguito alla revisione degli ordinamenti didattici universitari, si avviano a diventare un ordine unico nel comparto economico-contabile. Si tratta del problema dell'unificazione degli ordini dei dottori commercialisti e di quelli che una volta erano chiamati « ragionieri ». In effetti, conseguentemente all'istituzione della laurea specialistica di indirizzo economico-contabile, per l'iscrizione al registro dei praticanti di entrambe le professioni va prorogata la vigenza degli organi di questi due ordini, che poi dovranno fondersi.

L'articolo 17 si è reso necessario in seguito all'entrata in vigore della direttiva 98/30/CE che prevede, tra l'altro, una distinzione tra le attività di coltivazione, importazione e vendita, da una parte, e di

stoccaggio e trasporto del gas naturale dall'altra. Per effetto della regolamentazione europea, è emersa la necessità di modificare l'attuale disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 625 del 1996 relativa alle aliquote sul prodotto, cioè alle *royalty* che i concessionari devono versare allo Stato, alle regioni e ai comuni in relazione alle produzioni minerarie di gas naturale.

Per effetto dell'accoglimento di un ulteriore emendamento — non di carattere meramente formale e di coordinamento, come quelli anzidetti e relativi agli articoli 4, 12 e 14 —, in Commissione è stato approvato anche l'articolo 12-*bis*, riguardante le opere di ripristino della officiosità dei corsi d'acqua conseguenti a calamità naturali o dirette a prevenire situazioni di pericolo. In effetti, si tratta della proroga del termine di cui all'articolo 4, comma 10-*bis*, del decreto-legge 12 novembre 1996, n. 576, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 677 del 1996, già prorogato da varie altre leggi, che consente l'intervento negli alvei dei fiumi di determinate zone soggette a calamità naturali per l'asporto del materiale alluvionale e la fortificazione degli argini. Sono stati acquisiti i pareri delle Commissioni interessate al provvedimento. Per il resto, mi rimetto — riservandomi di intervenire successivamente, se del caso — al dibattito che avrà luogo in aula.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**COSIMO VENTUCCI**, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento.* Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

**SESA AMICI.** Signor Presidente, il relatore Oricchio, nella sua relazione, ha già illustrato ampiamente i motivi, adottati dalla maggioranza e dal Governo, che sostengono l'urgenza di questo decreto-legge, recante proroga di termini. Dalla

sua relazione, tuttavia, si evince con chiarezza che ci troviamo di fronte ad una discrepanza tra il titolo del provvedimento « Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147, recante proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali » e il suo contenuto. Infatti, vi è solo un elemento vero rispetto alla finalità legislativa di proroga di termini riguardante gran parte degli articoli, fatta eccezione per l'articolo 6 il cui contenuto, invece, è di tipo ordinamentale.

Faccio rilevare tale aspetto allo stesso relatore, perché stiamo nuovamente svolgendo una discussione (la seconda, rispetto ad un intervento più corposo, svoltosi lo scorso anno) nella quale il Governo disattende il contenuto di una circolare dei Presidenti della Camera e del Senato che invitava il Governo ed il Parlamento alla presentazione di provvedimenti che avessero un'omogeneità di contenuti. In questo caso, ci troviamo di fronte ad una serie di elementi di disomogeneità che hanno un'origine; ciò, del resto, è stato rilevato — come è ben noto al relatore — dallo stesso Comitato per la legislazione.

Ci troviamo, dunque, di fronte ad un problema, non solo formale, ma anche sostanziale, riguardante l'attività anche del Parlamento e il fatto che, di volta in volta, siamo chiamati a ragionare in termini di concretezza. Del resto, abbiamo presentato (e rinvieremo ad esse) alcune proposte emendative di merito che invitano al buon senso, per non trovarci di fronte ad obiezioni già sollevate nell'ambito di provvedimenti in cui la proroga dei termini fissati spesso travalicava le finalità del provvedimento stesso. Nel momento della scadenza dei termini, infatti, ci ritroveremo di fronte alla richiesta da parte del Governo di un'ulteriore proroga. Esiste un problema riguardante il modo in cui si lavora e soprattutto le certezze che si offrono ai cittadini (che, di fronte a questa disomogeneità, troveranno difficoltà a capire i contenuti e le finalità del provvedimento e conseguentemente ad orientarsi) e il rapporto sempre più difficile tra il cittadino e l'amministrazione nei suoi contenuti ordinamentali e legislativi.

Vorrei ricordare ai colleghi che, in Commissione, tra le proposte emendative presentate, alcune sono state ritenute inammissibili; penso, in particolare, ad una proposta emendativa riferita all'articolo 1, riguardante l'urgenza del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni. Tale proposta emendativa, di cui non discutiamo la decisione, da parte della presidente della Commissione, di ritenerla inammissibile, pone un problema. Ricordo che il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni, nelle leggi finanziarie che sono state approvate, è stato decurtato del 40 per cento. I colleghi sono a conoscenza che, proprio in Commissione di merito, è all'esame il provvedimento a firma del deputato Sandri che, invece, propone che la questione della proroga degli sfratti, al fine di fornire una risposta concreta al disagio sociale legato alle abitazioni, sia affrontata in termini diversi, offrendo maggiore certezza a chi si trova sistematicamente di fronte alla scadenza dei termini e allo sfratto, in attesa di proroga o di eventuali interventi, che mai sono strutturali ma sempre parziali.

Sempre all'articolo 1 è stata presentata una proposta emendativa non approvata, in riferimento alla quale vi è una risposta dell'onorevole Ventucci; io attenderò dunque la replica. La collega Abbondanzieri, in sede di esame della proposta emendativa, ha invitato a prestare attenzione perché nel fissare il termine di proroga potrebbe crearsi un vuoto normativo relativo al periodo 1° ottobre – 31 dicembre 2003. Il sottosegretario, in sede di replica, ha dichiarato di assumere tutte le informazioni necessarie. Credo che questo sia un elemento notevole.

Questi sono gli argomenti che, in qualche modo, evidenziano la preoccupazione da parte dell'opposizione, sapendo che, in molte Commissioni, l'approvazione della proroga dei termini va incontro ad un'esigenza di maggiore disponibilità, ma anche di articolazione politica rispetto alle questioni poste.

Non v'è dubbio, però, che rimane questo elemento, al rispetto del quale ci ha

più volte sollecitati proprio il Comitato della legislazione: si deve fare attenzione all'oggetto dell'intervento legislativo, perché gran parte di questi provvedimenti non rispondono ad esigenze ordinamentali, non vi è una novellazione che metta le cose in pari rispetto alle questioni che si decidono e, in particolare, si creano elementi di confusione.

Ritengo che gli indicati elementi, al di là delle questioni di merito e di come orienteremo anche il nostro voto noi del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, pongano la seguente, vera questione di merito: forse, rispetto alle grandi questioni pure sottese alle richieste di proroga dei termini, la cosa migliore sarebbe quella di procedere non con decreti-legge, in via d'urgenza, ma con disegni di legge che diano soluzioni decisive, conclusive e non di volta in volta legate ai destini delle singole maggioranze.

Saranno questi gli elementi della cornice all'interno della quale proporremo una discussione più di merito attraverso le iniziative e le proposte emendative che presenteremo in Assemblea (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Amici.

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

**GIUSEPPE FANFANI.** Signor Presidente, mi basteranno poche parole per sostenere le argomentazioni che la collega Amici ha prospettato in maniera puntuale e per ribadire alcune valutazioni che credo sia opportuno porre alla base del nostro ragionamento.

Nessuno nega la necessità di intervenire in questi frangenti, ma è altrettanto evidente che la necessità di proroghe è sintomatica di provvedimenti ai quali non si è data una definizione normativa, soprattutto quando in un unico provvedimento, come nel caso di quello al nostro esame, si inseriscono ben diciassette proroghe di altrettanti provvedimenti legislativi che sono sospesi a mezz'acqua ed ai quali il

Governo, vuoi per mancanza di volontà, vuoi per condizionamenti di carattere esterno, vuoi per intempestività nell'affrontarli, non ha saputo dare risposta.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Ce l'ho una risposta per questo!

GIUSEPPE FANFANI. All'interno di questi diciassette provvedimenti ve ne sono alcuni la cui proroga è certamente utile, altri che denotano una sollecitazione esterna non sempre apprezzabile, altri in relazione ai quali la mancanza di intervento, che obbliga alla proroga, è certamente un fatto dannoso. Mi riferisco, ad esempio, alla proroga al 1° gennaio 2004 per la regolarizzazione, a fini di sicurezza, degli impianti relativi ad edifici, problema che esiste nel nostro ordinamento dal 1990, quando fu affrontato, per la prima volta, dalla legislazione organica dell'epoca. In relazione a tale problema, si corre il rischio di dare costante prevalenza alle difficoltà attuative, che vengono prospettate anche da associazioni di categoria (associazioni dei proprietari, eccetera), piuttosto che alle necessità di sicurezza che, talvolta, se trascurate, possono essere fonte di danni spaventosi. Tutte le volte che ci troviamo a dover valutare disgrazie immani per chi le soffre, quali crolli di palazzi (ad esempio, per fughe di gas) o incendi per inadeguatezza degli impianti elettrici, tutte le volte che ci troviamo di fronte a situazioni di questo tipo ci rendiamo conto come la proroga di tali termini sia cosa non consentita né che si può consentire: coloro i quali, con disponibilità verso chi si trova in oggettiva difficoltà per l'adeguamento od il rinnovamento degli impianti, hanno inteso allargare i termini per l'adeguamento delle strutture di sicurezza, essi stessi, per primi, espongono altri cittadini a rischi dai quali, invece, dovrebbero preservarli!

Valutazione al contrario positiva ritengo si debba dare alla proroga dei termini del decreto-legge per la sospensione delle procedure di sfratto, perché questo provvedimento attiene, da un lato, alla

salvaguardia delle fasce più deboli e, dall'altro, sostanzialmente, alla realizzazione di un ammortizzatore sociale laddove non vi sia capacità da parte dello Stato e da parte dell'ordinamento di garantire delle sovvenzioni diverse che possano temperare l'esigenza di tutela delle fasce più deboli con la necessità di rendere ragione ai proprietari, in virtù del rispettivo diritto di proprietà. Reputo allo stesso modo corretta la proroga del termine al 30 giugno 2004 in materia di difesa d'ufficio relativamente ai provvedimenti di minorenni, però ad una condizione: che sia dato al provvedimento attuativo del diritto alla difesa dei minorenni, nei procedimenti particolari ai quali fa riferimento il provvedimento in esame, un'attuazione celere e corretta. La proroga di questo termine non servirebbe a niente se vi fosse la riserva mentale in taluno di noi di utilizzarla per lasciare le cose come stanno, nella prospettiva di non poter dare esecuzione ad un principio sacrosanto del nostro ordinamento, che è il diritto di difesa per i non abbienti, sul presupposto che non vi siano i denari sufficienti per garantirlo. Quando si affronta il problema dell'effettività del diritto alla difesa, ci troviamo sempre di fronte a problemi di carattere economico e, se così non fosse, oggettivamente ci dovremmo porre il problema in termini totalmente diversi, ma credo che non possa assolutamente obliterarsi questa necessità, perché rispondere a questa esigenza significa dare risposta ad uno dei principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, significa dare effettività alla possibilità per i cittadini di essere tutti uguali, tendenzialmente, di fronte alla legge.

Io auspico definitivamente, signor Presidente, onorevoli colleghi, che provvedimenti di questo tipo o proroghe a pacchetto non se ne facciano più, perché tutte le volte che si affrontano problemi come quelli che sono all'esame di questi singoli provvedimenti, sotto la spinta emergenziale di dover comunque prorogare un termine di scadenza perché non si è in grado di trovare una diversa soluzione, si denuncia sostanzialmente un livello di in-

capacità di gestione ovvero un livello di disinteresse ai problemi, che non è assolutamente accettabile in un ordinamento corretto. Quindi, prospetto queste valutazioni, chiedo ai miei interlocutori di farne tesoro e auspico che provvedimenti di questo tipo in futuro non si reiterino.

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

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 4102)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Oricchio.

ANTONIO ORICCHIO, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Sta bene.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, è stato osservato, ed è obiettivamente constatabile, che le disposizioni contenute nel provvedimento al nostro esame risultano unificate solo dalla finalità di prorogare termini legislativamente previsti che sono in scadenza senza aver prodotto gli effetti che il legislatore si era prefisso.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIO CLEMENTE MASTELLA  
(ore 17,14)**

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. È altrettanto ovvio — così come ha rilevato l'onorevole Amici a proposito della concretezza — che, in prossimità della pausa estiva dei lavori del Parlamento, a cui seguirà un lungo periodo di discussione della prossima legge finanziaria, il Governo, come spesso avviene nel Parlamento, utilizzi lo strumento del decreto-

legge anche per disposizioni che hanno natura e finalità diversa dalla proroga dei termini, ma rientranti nel novero di norme ordinamentali urgenti.

Per quanto concerne alcune osservazioni sollevate in ordine alla chiarezza e alla proprietà della formulazione delle disposizioni del provvedimento con particolare riguardo all'articolo 8, che fa riferimento alle ricognizioni delle posizioni dei titolari di concessione di scommesse ippiche, dovrebbe essere presentato un emendamento che meglio chiarisce l'effettiva portata della disposizione; disposizione che si riferisce ad un disegno di legge presentato alla Camera in sostituzione di decreto-legge decaduto.

Per quanto concerne alcune osservazioni in ordine agli effetti finanziari, faccio notare che dei chiarimenti sono stati forniti in seno alla Commissione bilancio; pertanto, la proroga di un anno, di cui all'articolo 7 del provvedimento che fa riferimento alla soppressione degli enti non ritenuti indispensabili, attiene al risparmio di spesa previsto dalla relazione tecnica alla finanziaria per l'anno 2003 e si produrrà nel 2004, anno nel quale saranno aggiunti, ai risparmi programmati, anche quelli dell'esercizio 2003 che, per effetto della norma, slittano all'anno successivo.

Rimane comunque un costo di interesse che produce per l'erario un minore incasso, da coprirsi nell'ambito della unità previsionale di base di parte corrente relativa al fondo speciale dello stato di previsione del Ministero dell'economia delle finanze per l'anno 2003. La proroga, dovuta all'insorgere di difficoltà nell'approntare i regolamenti, evita che, una volta scaduti i termini, si proceda alla soppressione di un gran numero di enti pubblici senza operare una distinzione che tenga conto della loro indispensabilità.

Anche il disposto di cui all'articolo 12, comma 1, non produrrà conseguenze significative per l'erario in quanto le spese, sostenute per il ripristino delle imprese colpite da eventi calamitosi, sarebbero comunque deducibili dal reddito delle imprese stesse, anche se queste si trovassero

in una situazione di perdita, a seguito del meccanismo previsto di cui all'articolo 102 del testo unico delle imposte.

Per quanto concerne le altre proroghe incluse nel provvedimento si fa riferimento all'ampia ed esauriente relazione svolta dal relatore, onorevole Oricchio. Il Governo ringrazia i componenti delle Commissioni che hanno partecipato ai lavori, e gli onorevoli Fanfani e Amici intervenuti in sede di discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge: Pisapia ed altri; Fanfani ed altri: Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di tre anni (approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato) (3323-3386-B) (ore 17,15).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata in un testo unificato dalla Camera e modificata dal Senato, d'iniziativa dei deputati Pisapia ed altri; Fanfani ed altri: Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di tre anni.

Avverto che il contingentamento dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3323-B)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

La II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

ENRICO BUEMI, *Relatore*. Signor Presidente, in premessa alla discussione sulla sospensione condizionata della pena e riguardo ai suoi detrattori che richiamano a sostegno della loro contrarietà il venir meno della certezza della pena dico, con convinzione profonda, che in un paese, che vuole essere all'altezza della sua cultura giuridica, politica e del particolare senso di umanità che lo contraddistingue, prima della certezza della pena deve venire la certezza della legge che dev'essere uguale e chiara per tutti.

Il cittadino deve rispettare le leggi, ma prima lo Stato, attraverso gli organi preposti, deve rispettare esso stesso le leggi che il popolo sovrano, attraverso il Parlamento, ha approvato. Prima della certezza della pena vi sono i principi espressi nella nostra Costituzione che valgono per lo Stato e per i cittadini. Da questo punto di vista c'è un'emergenza che certamente non è solo quella delle condizioni disumane, di inciviltà e di inadempienza dell'articolo 27 della Costituzione, quali discendono dalle attuali condizioni delle carceri italiane; vi è anche quello del ritardo e della lungaggine dei processi, del sostanziale squilibrio fra l'accusa e la difesa di quanti, imputati, non hanno risorse e potere politico per difendersi come, al contrario, prevede l'articolo 111 della Costituzione; vi è la necessità di promuovere e approvare leggi coerenti; non, quindi, come si è fatto finora approvando leggi garantiste per pochi e potenti, giustizialiste e discriminatorie per i più e i più deboli. Che la realtà sia quella che sto descrivendo è fuori discussione ed è solo per amore di patria, che non cito il lungo elenco di provvedimenti assolutamente inaccettabili per la nostra cultura giuridica, per il nostro senso di umanità, e per il principio di fondo che la legge è uguale per tutti.

Prima di entrare nel merito del provvedimento licenziato dalla Commissione giustizia della Camera, a fronte dell'emer-

gere di alcune perplessità e riserve circa l'opportunità di approvare un testo di legge uguale a quello licenziato dalla Camera in prima lettura — e completamente modificato dal Senato, trasmesso nei giorni scorsi —, vorrei intervenire per evidenziare la non opportunità di accogliere il testo del Senato, perché vi è il rischio, ribadito negli interventi all'esterno di quest'aula, di un «rimbalzo» tra Camera e Senato, poiché ci sono le posizioni chiare sia dei colleghi deputati, espresse nell'aula della Camera, sia dei colleghi senatori, espresse nell'aula del Senato.

In sede di votazione finale al Senato, in particolare, Democratici di sinistra, Margherita, SDI, Verdi, Comunisti italiani e Rifondazione comunista si sono dichiarati favorevoli al testo approvato dalla Camera, mentre Forza Italia e UDC hanno votato il testo approvato dal Senato, come punto di compromesso e di intesa raggiunta nel centrodestra sull'argomento. Così poi non è stato, in verità, rispetto all'approvazione del provvedimento definitivo, che ha visto la posizione contraria di Alleanza nazionale e della Lega, le quali sono rimaste contrarie al provvedimento, coerentemente con la posizione che avevano già assunto sul testo della Camera.

La loro adesione all'emendamento che ha visto stravolgere completamente il provvedimento licenziato dalla Camera dei deputati, quindi, era finalizzata esclusivamente al blocco della proposta di legge, così come emerso, per dichiarazione, nel voto contrario manifestato al Senato nei confronti del testo. Dopo il voto, il senatore D'Onofrio, capogruppo dell'Unione democristiana e di centro, ha confermato la volontà di tornare al testo approvato dalla Camera.

In questa sede, quindi, non intendo richiamare all'attenzione dei colleghi deputati le autorevoli prese di posizione del Presidente della Repubblica, del procuratore generale della Cassazione ed anche quello, autorevolissimo (e, ovviamente, di un'altra portata), del Santo Padre, per sostenere la necessità di approvare questa proposta di legge; in questa sede, invece, vorrei semplicemente richiamare l'atten-

zione dei colleghi sulle parole dei più autorevoli rappresentanti delle forze politiche, sia alla Camera, sia al Senato, sia di quelli che, in piena autonomia, si sono espressi a favore, sia di quelli che si sono espressi contro. E se le parole non rimangono fini a sé stesse, ma hanno una loro coerenza con i fatti allora oggi non posso che evidenziare come esista, in questo Parlamento, la condizione per approvare rapidamente, e nei termini in cui è stato licenziato dalla Camera, il provvedimento di sospensione condizionata della pena.

Non chiedo che si prenda in parola ciò che dico, ovviamente, ma chiedo ad ognuno di voi, colleghi, di verificare i resoconti parlamentari sull'argomento; se avete cambiato idea, ditelo esplicitamente, ma se non l'avete cambiata, non potete che fare ciò che è stato detto e che è stato scritto: approvare il provvedimento, che di seguito vado ad illustrare, nei termini in cui è stato proposto dalla Commissione giustizia a questa Assemblea.

Il provvedimento in esame muove dalla constatazione delle difficili condizioni in cui, da tempo, versano gli istituti penitenziari italiani, gravati, in particolare, da una insostenibile situazione di sovraffollamento, che rende sempre più precaria la coabitazione dei reclusi e, troppo spesso, impraticabile il loro accesso ad un utile percorso rieducativo. Esso è diretto a permettere la sospensione dell'esecuzione della pena detentiva, entro determinati limiti, in favore dei condannati che abbiano scontato una parte della pena detentiva stessa.

Il testo unificato è stato approvato dalla Camera il 4 febbraio 2003 ed è stato licenziato dal Senato, con rilevanti modifiche, il 25 giugno 2003. Il testo unificato approvato dalla Camera è diretto, all'articolo 1, all'introduzione nel sistema di un nuovo istituto, volto, in sostanza, a permettere la sospensione dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di tre anni, anche se residuo di maggiore pena, in favore dei condannati che abbiano scontato almeno un quarto della pena detentiva stessa.

Beneficeranno della sospensione, quindi, sia i condannati fino a tre anni con sentenza irrevocabile ancora in stato di libertà, sia i detenuti in espiazione di pena che hanno un massimo di tre anni di residuo di pena ancora da scontare, così come previsto dall'articolo 10.

Il beneficio può essere applicato una sola volta e non può essere disposto nei confronti di chi sia stato sottoposto a regime di sorveglianza particolare da parte dell'amministrazione penitenziaria, ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 sull'ordinamento penitenziario.

Per maggiore chiarezza vorrei ricordare quanto previsto dall'articolo richiamato. Si tratta del regime cui possono esser sottoposti per un periodo non superiore a sei mesi, prorogabili anche più volte in misura non superiore, ogni volta, a tre mesi, i condannati, gli internati e gli imputati che con i loro comportamenti compromettono la sicurezza ovvero turbano l'ordine degli istituti, che con la violenza o minaccia impediscono le attività degli altri detenuti o che nella vita penitenziaria si avvalgono dello stato di soggezione degli altri detenuti nei loro confronti.

L'applicazione del beneficio di cui sopra non impedisce la presentazione di un'istanza di misura alternativa diversa e non preclude la decisione sulle istanze a tal fine depositate e sulle quali l'autorità giudiziaria non ha formato la sua decisione.

Gli articoli 2 e 3 prevedono un'ampia serie di esclusioni dal beneficio di natura oggettiva e soggettiva. L'articolo 2 stabilisce che sono esclusi dallo sconto di pena i reati di particolare gravità previsti dall'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario.

Poiché nella polemica politica, in aula e al di fuori di essa, si è fatto riferimento alla possibilità di beneficiare delle misure previste nel provvedimento da parte di coloro che sono stati condannati per reati gravi e infamanti, vorrei menzionare esplicitamente i reati esclusi dal beneficio, affinché il giudizio dell'opinione pubblica,

spesso strumentalizzata e volutamente disinformata, possa verificarsi su dati reali.

Si tratta dei delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, dei delitti di associazione mafiosa di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, dei delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, dei delitti di cui agli articoli 600 (riduzione in schiavitù), 601 (tratta e commercio di schiavi), 602 (alienazione e acquisto di schiavi) e 630 (sequestro di persona) del codice penale, dei delitti di associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri di cui all'articolo 291-*quater* del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43) e del traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope (articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309). Vi sono, inoltre, i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, l'omicidio (articolo 575 del codice penale) e le fattispecie aggravate di rapina ed estorsione (articolo 628, terzo comma, e 629, secondo comma, del codice penale), il contrabbando di tabacchi lavorati esteri (articolo 291-*ter* del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1973), l'associazione a delinquere (articolo 416 del codice penale) finalizzata alla commissione dei seguenti delitti: riduzione in schiavitù, tratta e commercio di schiavi, prostituzione minorile, pornografia minorile, detenzione di materiale pornografico minorile, turismo sessuale, violenza sessuale, atti sessuali con minorenne, corruzione di minorenne, violenza sessuale di gruppo, produzione e traffico illecito di quantità ingenti di sostanze stupefacenti e psicotrope nell'ipotesi aggravata ai sensi dell'articolo 80, comma secondo, dello stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, i reati volti all'agevolazione dell'immigrazione clandestina, procurato ingresso e ipotesi aggravate

nonché procurato ingresso ai fini di reclutamento di persone da destinare alla prostituzione e alla sfruttamento sessuale e di minori da destinare alle attività illecite.

L'articolo 3 integra le esclusioni soggettive dal beneficio (dopo quelle previste dall'articolo 1), prevedendo che la pena non potrà essere sospesa per chi sia stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza e per i soggetti che vi abbiano rinunciato.

In relazione al meccanismo procedimentale per l'applicazione del beneficio, l'articolo 4 prevede che la sospensione della pena sia disposta anche d'ufficio dal magistrato di sorveglianza e che, nel caso di mancato provvedimento, l'interessato o il suo difensore possano proporre reclamo al tribunale di sorveglianza. Del beneficio è informata anche la competente autorità di polizia per l'adempimento degli obblighi di vigilanza sulle prescrizioni di cui all'articolo 7.

L'articolo 5 prevede, invece, che la sospensione dell'esecuzione della pena possa essere revocata con ordinanza del magistrato di sorveglianza a seguito di violazione degli obblighi previsti dalla stessa legge o quando il condannato commetta entro cinque anni un delitto non colposo per il quale riporti una condanna a pena detentiva non inferiore a sei mesi. L'utile decorso del termine quinquennale comporta l'estinzione della pena.

A seguito, invece, della revoca per violazione delle prescrizioni il tribunale di sorveglianza determina la residua pena detentiva da eseguire, tenuto conto del comportamento durante il periodo di sospensione dell'esecuzione della pena nonché della gravità del comportamento che ha dato luogo alla revoca. L'ordinanza di revoca è reclamabile davanti al tribunale di sorveglianza territorialmente competente.

Con l'articolo 6 si prevede che allo straniero che si trovi nelle condizioni per essere espulso dal prefetto per i motivi di ordine pubblico *ex* articolo 13, comma 2, del testo unico n. 286 del 1998, ed a cui è stato applicato il beneficio in oggetto si

applichi, da parte del magistrato di sorveglianza, l'espulsione a titolo di sanzione alternativa alla detenzione (articolo 16 del citato testo unico). Viene, in ogni caso, revocata la sospensione dell'esecuzione della pena allo straniero espulso che rientri in Italia entro cinque anni dall'espulsione.

L'articolo 7 del provvedimento prevede una serie di prescrizioni eventualmente modificabili su richiesta del magistrato di sorveglianza che il condannato deve rispettare durante il periodo di sospensione dell'esecuzione: presentazione agli uffici di pubblica sicurezza in giorni ed orari stabiliti; non allontanamento dal comune di dimora abituale o di svolgimento del lavoro; permanenza in casa dalle ore 21 alle ore 7, salvo autorizzazione del magistrato. Inoltre, egli deve adoperarsi, in quanto possibile, in favore della vittima del reato. Con il provvedimento di sospensione dell'esecuzione della pena è sempre disposto il divieto all'espatrio, fatti salvi i casi di cui abbiamo parlato in precedenza.

L'articolo 8 del provvedimento stabilisce che il beneficio della sospensione dell'esecuzione della pena introdotto all'articolo 1 si considera misura alternativa alla detenzione ai fini dello svolgimento delle attività nelle cooperative sociali e di attività lavorative finalizzate all'inserimento di persone svantaggiate.

All'articolo 9 sono, inoltre, previsti obblighi annuali di relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della presente legge. All'articolo 10 viene limitato l'ambito applicativo del provvedimento di clemenza ai detenuti già condannati, ovvero ai condannati in attesa di esecuzione di pena alla data di entrata in vigore della presente legge.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**GIUSEPPE VALENTINO,** *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'atteggiamento del Governo non è modificato, a dispetto dei temi introdotti, da quando il provvedimento in esame fu trattato in prima lettura dalla Camera.

Tale provvedimento ha avuto un iter complesso: il Senato ha ridotto sensibilmente il periodo di sospensione dell'esecuzione della pena, ma ha messo a regime la norma cercando di evitare quelle riserve di incostituzionalità che, comunque, aleggiano sul provvedimento in esame. Lo dico perché — sempre mantenendo l'atteggiamento neutrale che il Governo ribadisce anche in questa sede — ove mai il tribunale di sorveglianza dovesse ritenere che quella che ha votato il provvedimento non sia la maggioranza qualificata imposta per i provvedimenti clemenziali, si correrebbe il rischio di arrecare un *vulnus* ancora maggiore alle aspettative del mondo dei detenuti. Infatti, potrebbero essere sospesi i provvedimenti in attesa delle determinazioni della Corte costituzionale e, francamente — pur non volendo addentrarmi più di tanto in questa materia, che ha già trovato delle soluzioni, sia pure in sede parlamentare —, ritengo che i profili di incostituzionalità comunque, nell'impostazione del testo licenziato dalla Commissione giustizia della Camera, possano individuarsi.

Ad ogni modo, questa era soltanto una preoccupazione, che il Governo ha ritenuto di esprimere all'Assemblea, perché l'atteggiamento del Governo resta quello manifestato fin dall'inizio, di remissione assoluta alle determinazioni della Camera. Pertanto, anche in sede di esame di proposte emendative, ove mai ve ne fossero, il Governo si rimetterebbe all'Assemblea. Credo, quindi, di potermi riportare integralmente agli argomenti già esposti dal Governo in prima lettura, sempre in sede di discussione sulle linee generali di questo provvedimento.

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

**GIUSEPPE FANFANI.** Ho ascoltato con interesse le valutazioni sia del collega relatore, sia del signor Sottosegretario, il quale ha tenuto a rimarcare una sostanziale disponibilità del Governo all'accettazione delle determinazioni del Parlamento — né potrebbe essere diversamente —,

salvo negare un atteggiamento di manifestata rigidità da parte del ministro della giustizia, il quale più volte ha ribadito il proprio pensiero in ordine a qualsiasi provvedimento di clemenza.

Il 14 novembre scorso, in quest'aula, il Santo Padre auspicò un atto di clemenza da parte del Parlamento italiano in favore dei detenuti nelle nostre carceri. Si trattava di un atto da tutti auspicato ed atteso; anche da coloro che, con laicità di pensiero, ritenevano che le carceri non fossero in grado di garantire, oggi, dignità alla funzione della pena. Nessuno, in quell'occasione, si astenne dal sottolineare, con reiterati applausi, anche questo atteso passo del discorso del Santo Padre, perché, al di là delle posizioni politiche più generali e dei convincimenti individuali, vi era una generale consapevolezza che la situazione carceraria di questo paese non potesse — allora, come oggi — definirsi conforme ai livelli di civiltà giuridico-sociale, e che la pena, così come viene scontata, non potesse rispondere all'esigenza di rieducazione e di recupero del condannato nel contesto sociale, così come auspicato da tutte le dottrine che, dall'illuminismo in poi, hanno voluto affrontare il problema carcerario in termini di razionalità e di civiltà, oltre che di modernità.

Il provvedimento che quest'aula varò in prima lettura, non fu certo gradito a tutti, perché molti di coloro che erano stati tra i più solleciti ad applaudire il discorso del Pontefice, con la stessa sollecitudine, cedettero alla lusinga del rigore sociale e dei proclami di inflessibilità, lasciando soli, nella ricerca di una soluzione possibile, coloro che avevano a cuore la soluzione del problema. Né la sua approvazione fu indolore, poiché anche tra coloro che, da un lato, volevano il provvedimento di clemenza ma che, dall'altro, avevano constatato la mancanza dei numeri per procedere sulla strada di un indulto vero e proprio, non si sopirono né i contrasti, né le difficoltà dovute alla difficile compatibilità costituzionale che il provvedimento portava con sé.

In questo clima la Camera votò il provvedimento di sospensione della pena, che aveva i propri capisaldi logici in tre punti: la sospensione era concessa per gli ultimi tre anni di pena da scontare a condizione che si fosse già scontato almeno un quarto della pena inflitta; la sospensione era condizionata al rispetto di obblighi di correttezza, che costituivano strumento di tutela della collettività; e, come tale, era revocabile in caso di violazione; la sospensione, infine, era un provvedimento eccezionale, che operava *una tantum* ed in via sussidiaria rispetto agli altri istituti già previsti nell'ordinamento.

Oggi, il Senato della Repubblica, dopo molti mesi di valutazione e di incertezza da più parti manifestata, ha varato, sottoponendolo alla nostra attenzione in terza lettura, un testo profondamente caratterizzato sotto il profilo della diversità di impostazione rispetto a quello varato dalla Camera dei deputati. Con esso — e queste sono le principali diversità — si crea un nuovo istituto, sistematicamente collocato all'articolo 177-*bis* del codice penale tra le cause di estinzione della pena, attraverso il quale si prevede che il condannato, che abbia già scontato la metà della pena, abbia comunque diritto alla sospensione dell'ultimo anno della pena inflittagli, salvo la revoca del beneficio in caso di violazione degli obblighi; e questo è l'istituto a regime.

La soluzione adottata dal Senato, per quanto rispondente ad una esigenza di maggior rigore, particolarmente evidente nell'elevazione alla metà del limite di pena scontata e nella riduzione ad un anno della pena da sospendere, presenta tuttavia molti aspetti di problematicità, soprattutto in relazione all'introduzione della sospensione della pena residua come istituto a regime nel nostro ordinamento, ed in relazione alla difficoltà di convivenza con altri consimili istituti. Né tale soluzione è andata esente da censure nella Commissione giustizia della Camera, nuovamente investita del problema, la quale alcuni giorni fa ha ritenuto di dover riproporre al Senato il testo già approvato

dalla Camera dei deputati *sic et simpliciter* e senza alcun recepimento delle modifiche introdotte dal Senato stesso.

Il relatore, che tuttavia non vedo presente in aula...

FRANCESCO BONITO. Torna subito.

GIUSEPPE FANFANI. Non è un rimprovero, ma una semplice constatazione, in quanto avrei gradito mi ascoltasse.

Dicevo che il relatore potrebbe essere buon testimone delle difficoltà emerse anche in sede di Commissione giustizia nell'affrontare questo problema, con la complessità che lo stesso manifestava.

Oggi, ovviamente, potremmo permetterci di discutere della questione senza limiti né di tempo né di argomenti, tuttavia, se vogliamo trovare una soluzione, occorre semplificare il problema riducendolo al seguente quesito: vi è ancora una diffusa sensibilità parlamentare verso l'atto di clemenza? Questa è la prima domanda che ci dobbiamo porre, alla quale ne segue un'altra: in caso affermativo, è esso compatibile con la manifestata volontà di rinviare al Senato il testo già licenziato dalla Camera? A nessuno sfugge infatti che, in una situazione così delicata sotto il profilo tecnico-giuridico e così opinabile, e di fatto diversamente opinata, il rimettere un testo al Senato nella sua conformazione iniziale, quasi che le valutazioni dei colleghi senatori fossero un fuor d'opera, equivale a vanificare il loro lavoro, a considerarne il loro pensiero *tamquam non esset* e, sostanzialmente, a creare i presupposti perché il provvedimento inizi *ex novo* il proprio cammino in presenza di un ramo del Parlamento con il quale si è creata una ovvia conflittualità, che si sentirà se non offeso quanto meno provocato e, comunque, obbligato o ad accettare o a non accettare in blocco un testo che ha già dimostrato di non condividere, e del quale nulla è stato modificato dalla Camera.

Non ritengo che su questa strada il provvedimento possa aver fortuna, e vedo all'esito solo il gioire di tutti coloro che non desiderano alcun provvedimento di

clemenza e che, fino ad oggi, hanno fatto di tutto — anche favorendo il ritorno al Senato del testo tale e quale quello approvato dalla Camera — affinché neppure la sospensione della pena potesse produrre un qualche risultato, per quanto minimale.

D'altra parte, i tempi ormai sono strettissimi sia per la situazione carceraria, che, già in fermento, diventerebbe esplosiva nell'ipotesi in cui il Parlamento non fosse in grado di procedere nella costruzione di un qualsiasi provvedimento, sia per l'approssimarsi dell'autunno e della fase preelettorale, che impedirebbe al Parlamento e ai partiti di affrontare il problema con la serietà e la serenità delle quali esso necessita.

Ritengo, e non solo per essere stato uno dei promotori del cosiddetto « indultino » anche attraverso una mia autonoma proposta di legge, successivamente abbinata a quella in esame, che il testo varato dal primo legislatore sia certamente accettabile. Tuttavia oggi è necessario cercare spazi di mediazione che consentano di giungere ad una celere definizione del provvedimento, prima delle ferie estive, poiché ritengo che, dopo di esse, né vi saranno spazi temporali per l'approvazione di un diverso provvedimento, quale che esso sia, né esso sarà più supportato dalla necessaria credibilità politica.

Abbiamo quindi prospettato in Commissione, e prospettiamo in quest'aula, attraverso la procedura emendativa, un testo che ripropone sostanzialmente quello varato dal Senato, al quale andrebbero apportate alcune sostanziali modifiche.

In primo luogo, la pena da sospendersi dovrebbe essere determinata in anni due, considerandosi che tale limite, ricompreso tra quello originariamente indicato dalla Camera in tre anni e quello minore indicato dal Senato in un anno, potrebbe essere un accettabile punto di riferimento finale, anche per le opinioni più rigorose, soprattutto se si considera che resta ferma la necessità di aver scontato almeno la metà della pena inflitta.

In secondo luogo, il provvedimento non sarebbe più un istituto « a regime », ma tornerebbe ad essere un provvedimento di

carattere peculiare da adottarsi nei confronti di coloro che alla data di entrata in vigore della legge si trovino in espiazione di pena.

Restano ovviamente fermi tutti i limiti oggettivi e soggettivi di operatività del beneficio, atti a fugare il pericolo che di esso possano fruire coloro che hanno commesso reati gravissimi, quali quelli previsti dall'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), cui ha fatto analiticamente riferimento il relatore, e che pertanto non ripeterò, ovvero coloro che si trovino in condizioni di incompatibilità soggettiva con ogni beneficio, quali i delinquenti abituali, professionali o per tendenza, o coloro che siano sottoposti a misure particolari previste sempre dal citato articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario.

Da rilevare infine che restano fermi tutti gli obblighi previsti dall'articolo 4 del provvedimento, ai quali deve sottostare il condannato per poter fruire del beneficio, e che sono atti a garantire sia la correttezza di comportamento, sia la revocabilità del beneficio stesso nel caso di loro violazione.

Crediamo che così procedendo, se la Camera riterrà di poter accedere al testo emendato, il Senato sarà in grado di varare in tempi brevissimi un provvedimento da molti auspicato e che, per le varie condizioni alle quali il beneficio è sottoposto, sarà in grado di coniugare lo spirito di clemenza con le esigenze di tutela della collettività e di sicurezza dei cittadini.

Mi sia permessa, da ultimo, una breve riflessione sulla condizione carceraria; riflessione che è alla base del provvedimento in esame e che è fondamento anche del mio pensiero. Nessuno può pensare che la clemenza sia una condizione dello spirito, atta ad affrontare una corretta attuazione dell'istituto della pena, che deve da un lato essere certa, e dall'altro deve anche essere strumento utile a garantire il reinserimento sociale del condannato.

La pena nel nostro ordinamento non è eterna, ed è questo il presupposto dal quale dobbiamo muovere: coloro che sono