

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

368.

SEDUTA DI LUNEDÌ 6 OTTOBRE 2003

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ALFREDO BIONDI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-VI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-39

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Bressa Gianclaudio (MARGH-U)	11
		Carrara Nuccio (AN)	7
Disegno di legge: Attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione (<i>approvato dal Senato</i>) (A.C. 3599) (Discussione)	1	D'Alia Giampiero (UDC), <i>Relatore</i>	1
		Marone Riccardo (DS-U)	8
(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 3599) .	1	(<i>Repliche del relatore e del Governo</i> – A.C. 3599)	13
Presidente	1	Presidente	13
Brancher Aldo, <i>Sottosegretario per le riforme istituzionali e la devoluzione</i>	5	Brancher Aldo, <i>Sottosegretario per le riforme istituzionali e la devoluzione</i>	13
		D'Alia Giampiero (UDC), <i>Relatore</i>	13

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa: Misto-UDEUR-PpE.

	PAG.		PAG.
Proposta di legge: Modifiche al codice di procedura penale concernenti la Corte di cassazione (A.C. 2754-bis) ed abbinata (A.C. 2452) (Discussione)	13	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3856)</i> .	32
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2754-bis)</i>	14	Presidente	32
Presidente	14	Bricolo Federico (LNP)	35
Bonito Francesco (DS-U)	15	Fanfani Giuseppe (MARGH-U)	35
Fanfani Giuseppe (MARGH-U)	21	Orsini Andrea Giorgio Felice Maria (FI), <i>Relatore</i>	32
Gironda Veraldi Aurelio (AN), <i>Relatore</i> ..	14	Santelli Jole, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .	35
Santelli Jole, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .	15	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 3856)</i>	38
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2754-bis)</i>	27	Presidente	38
Presidente	27	Disegni di legge: Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 2002 ed Assestamento del bilancio dello Stato per il 2003 (Assegnazione alla V Commissione in sede referente)	38
Gironda Veraldi Aurelio (AN), <i>Relatore</i> ..	27	Commissione parlamentare di inchiesta sull'affare Telekom-Serbia (Modifica nella composizione)	38
Santelli Jole, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .	30	Disegni di legge di conversione (Annunzio della presentazione e assegnazione a Commissioni in sede referente)	38
Proposta di legge: Istituto di studi politici « San Pio V » di Roma (approvato, in un testo unificato, dal Senato) (A.C. 3856) ed abbinata (A.C. 1279-1709-2550-2816) (Discussione)	32	Ordine del giorno della seduta di domani .	39

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 15,30.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 29 settembre 2003.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono cinquanta.

Discussione del disegno di legge S. 1094: Attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione (approvato dal Senato) (3599).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*, osserva che il disegno di legge in discussione individua i principi fondamentali ai quali le regioni dovranno attenersi nel disciplinare le materie oggetto dell'articolo 122 della Carta fondamentale, come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 1999, al fine di consentire il superamento dell'attuale fase transitoria. Illustra, quindi, il contenuto del provvedimento, nel testo della Commissione, ricordando, in particolare, che vengono definite norme di principio concernenti, tra l'altro, il sistema di elezione del presidente, dei consiglieri e degli altri componenti le giunte regionali,

nonché i relativi casi di incompatibilità e di ineleggibilità. Auspica quindi la sollecita approvazione del disegno di legge in esame.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e la devoluzione*, osserva che il disegno di legge in discussione offre un primo contributo al fine di avviare effettivamente l'attuazione, per la parte di competenza statale, della legge costituzionale n. 1 del 1999. Richiama quindi le modifiche introdotte nel testo dalla I Commissione della Camera, per alcuni aspetti migliorative della disciplina approvata dal Senato, che riprendono, tra l'altro, l'estensione delle competenze dei consigli regionali in materia di incompatibilità e di ineleggibilità del presidente, nonché il mantenimento delle funzioni dell'eletto fino alla pronuncia definitiva sui ricorsi in materia di incompatibilità ed ineleggibilità: auspica quindi la sollecita approvazione del disegno di legge.

NUCCIO CARRARA, richiamato il dettato dell'articolo 122, primo comma, della Carta fondamentale, come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 1999, giudica ineludibile ed inderogabile l'approvazione del disegno di legge in discussione, che definisce i principi fondamentali ai quali le regioni devono uniformarsi nel disciplinare il sistema di elezione dei consiglieri, del presidente e dei componenti la giunta regionale, nonché i relativi casi di ineleggibilità e di incompatibilità. Auspica infine che le norme costituzionali vigenti in materia possano essere rivisitate nel senso di renderle più organiche e comprensibili, al fine di scongiurare eventuali conflitti istituzionali e possibili interpretazioni non univoche.

RICCARDO MARONE rileva che il testo del disegno di legge in discussione potrebbe essere ulteriormente migliorato, in particolare nel senso di disciplinare più puntualmente la materia relativa al conflitto di interessi, che rappresenta un aspetto dell'ineleggibilità. Riterrebbe altresì opportuno affidare ad un organo paritario la disciplina delle cause di incompatibilità e di ineleggibilità dei consiglieri, del presidente e degli altri componenti la giunta regionale.

GIANCLAUDIO BRESSA, richiamata la difficoltà di definire una normativa di principio in materia elettorale, nel rispetto dell'autonomia statutaria delle regioni, esprime un giudizio sostanzialmente positivo sul testo in discussione; riterrebbe tuttavia opportuno disciplinare in maniera più puntuale la fattispecie del conflitto di interessi quale causa di ineleggibilità e fissare un limite al numero di mandati consecutivi del presidente della giunta regionale.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge: Modifiche al codice di procedura penale concernenti la Corte di cassazione (2754-bis ed abbinata).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*, osserva che la proposta di legge in discussione, della quale illustra gli aspetti salienti, è volta a garantire una sollecita definizione dei ricorsi in Cassazione la cui infondatezza risulti palese in sede di

esame preliminare dei motivi proposti, ritiene che al testo della Commissione, segnatamente con riferimento all'articolo 5, potrebbero essere apportate ulteriori modifiche migliorative; manifesta altresì disponibilità a valutare con attenzione proposte emendative finalizzate a scongiurare il rischio di un possibile allungamento della durata dei procedimenti dinanzi alla Suprema Corte.

JOLE SANTELLI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

FRANCESCO BONITO, nell'invitare il Governo ad assumere una chiara posizione politica sulla proposta di legge in discussione, che giudica sbagliata e particolarmente pericolosa, ritiene incomprensibili le ragioni per le quali si intende modificare la riforma promossa dal precedente Esecutivo di centrosinistra relativamente ai ricorsi presentati dinanzi alle sezioni penali della Corte di cassazione; sottolinea le deleterie conseguenze che potrebbero derivare dall'attuazione, in particolare, delle disposizioni recate dagli articoli 2 e 5 del provvedimento, nel testo della Commissione, rileva altresì che la normativa in esame introduce inopinatamente una sorta di ulteriore grado di giudizio.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

FRANCESCO BONITO, nel sottolineare, infine, la necessità di salvaguardare il buon funzionamento della Corte di cassazione, riterrebbe opportuno il rinvio in Commissione della proposta di legge in esame.

GIUSEPPE FANFANI, nel condividere le argomentazioni svolte dal deputato Bonito, paventa le deleterie conseguenze che potrebbero derivare dall'eventuale attuazione di talune disposizioni recate dalla proposta di legge in discussione; sottolinea pertanto la necessità di una riflessione più

approfondita ed organica sulla materia, in particolare relativamente alle ipotesi di modifica dell'istituto della inammissibilità, che appaiono ispirate a criteri contraddittori. Giudica, quindi, negativamente il mero richiamo all'articolo 178 e le modifiche all'articolo 47 del codice di procedura penale, di cui all'articolo 3 della proposta di legge nel testo della Commissione, nonché il disposto normativo dell'articolo 5.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*, ribadisce l'opportunità e l'urgenza di modificare la normativa in materia di ricorso per cassazione e declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione, richiamando altresì le ragioni che lo inducono a condividere, tra l'altro, la modifica dell'articolo 606 del codice di procedura penale nel senso indicato dall'articolo 2 della proposta di legge in discussione.

JOLE SANTELLI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, osserva che la proposta di legge in discussione, nel testo della Commissione, è opportunamente volta a ridurre il contenzioso pendente dinanzi alla Corte di cassazione, sottolinea l'opportunità di rendere più efficace il controllo della Suprema Corte sugli atti di diniego relativi all'ammissione di prove; manifestata altresì condivisione per le disposizioni recate dall'articolo 6, osserva che modificazioni migliorative del testo potranno essere apportate nel corso del dibattito.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge S. 784-1140: Istituto di studi politici « San Pio V » di Roma (approvata, in un testo unificato, dal Senato) (3856 ed abbinate).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il

dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

ANDREA GIORGIO FELICE MARIA ORSINI, *Relatore*, rilevato che la proposta di legge in discussione, della quale richiama il contenuto, intende garantire un riconoscimento giuridico all'attività svolta dall'istituto « San Pio V », ricorda che l'articolo 3 del provvedimento prevede, in suo favore, l'erogazione, a decorrere dall'anno 2003, di un contributo statale annuo pari a un milione 500 mila euro; nel sottolineare, inoltre, che la V Commissione esaminerà ulteriormente taluni aspetti di carattere meramente tecnico, auspica la sollecita approvazione della proposta di legge.

JOLE SANTELLI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, si riserva di intervenire in replica.

GIUSEPPE FANFANI manifesta l'orientamento favorevole del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo alla proposta di legge in discussione, ricordando la meritoria attività svolta dall'Istituto « San Pio V ».

FEDERICO BRICOLO, ricordata la storica figura del sommo pontefice Pio V, richiama, in particolare, l'impegno da lui profuso, nel solco di una visione tradizionalista del culto cattolico, in particolare al fine di contrastare la diffusione della religione islamica; auspica, quindi, che l'istituto oggetto della proposta di legge in discussione promuova adeguatamente i valori dei quali il Santo Pontefice si è fatto portatore.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Assegnazione alla V Commissione, in sede referente, dei disegni di legge relativi al rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 2002 ed all'assestamento del bilancio dello Stato per il 2003.

(Vedi resoconto stenografico pag. 38).

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare di inchiesta sull'affare Telekom-Serbia.

(Vedi resoconto stenografico pag. 38).

Annunzio della presentazione di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Consiglio dei ministri ha pre-

sentato alla Presidenza i disegni di legge nn. 4345 e 4346 di conversione dei decreti-legge nn. 271 e 272 del 2003.

I disegni di legge sono stati assegnati, rispettivamente, alle Commissioni VII e III in sede referente ed al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani:

Martedì 7 ottobre 2003, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 39).

La seduta termina alle 18,40.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 15,30.

LALLA TRUPIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 29 settembre 2003.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Angioni, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Bossi, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, Armando Cossutta, De Franciscis, Delfino, Dell'Elce, Di Luca, Dozzo, Fini, Frattini, Galati, Gasparri, Maroni, Martinat, Matteoli, Micciché, Minniti, Angela Napoli, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Ricciotti, Santelli, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sospiri, Strano...

GIANCLAUDIO BRESSA. Fa prima a dire chi c'è, Presidente!

PRESIDENTE. ...Stucchi, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte, Vietti e Zani sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

Come vede, onorevole, sono una media inferiore...

GIANCLAUDIO BRESSA. Chiedo scusa, signor Presidente, sono stato un impertinente!

PRESIDENTE. Sono qui apposta per rispondere alle impertinenze dei colleghi.

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

Discussione del disegno di legge: S. 1094 – Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione (approvato dal Senato) (3599) (ore 15,35).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (*vedi calendario*).

(Discussione sulle linee generali – A.C. 3599)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole D'Alia.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*. Signor Presidente, come è noto la legge costituzionale n. 1 del 1999 ha modificato gli articoli 121, 122, 123 e 126 della Costituzione intervenendo nelle materie riguardanti la composizione e le funzioni degli organi della regione, il sistema di elezione

dei consiglieri regionali, del presidente e degli altri componenti della giunta regionale, l'autonomia statutaria e lo scioglimento anticipato del consiglio regionale e la votazione della mozione di sfiducia nei confronti del presidente della giunta.

In particolare, il testo dell'articolo 122 della Costituzione ha cancellato il vincolo dell'elezione del presidente della giunta regionale da parte del consiglio tra i propri componenti e ha attribuito a ciascuna regione la competenza legislativa sul sistema di elezione dei consiglieri, del presidente e degli altri componenti la giunta, nonché la disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità degli stessi. Tale competenza della regione si esplica nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.

Il presente disegno di legge, già approvato dal Senato, individua i principi fondamentali cui le regioni dovranno uniformarsi nel disciplinare tali materie. Come è stato illustrato anche dal rappresentante del Governo in Commissione, il testo è volto ad avviare effettivamente l'attuazione, almeno per la parte statale, della legge costituzionale n. 1 del 1999. Il processo di riforma del sistema regionale si trova tuttora in una fase di gestazione che ciascuna regione è chiamata ad affrontare in piena autonomia. Con la definizione dei principi in materia di ineleggibilità, incompatibilità e del sistema di elezione del presidente e degli altri componenti della giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali e con le disposizioni sulla durata degli organi elettivi si intende, da parte del Governo e della Commissione, fornire una griglia di riferimento per la successiva legislazione regionale in materia.

Venendo ora alla illustrazione delle disposizioni recate dal presente disegno di legge, va subito sottolineata l'importanza sistematica del disposto dell'articolo 1 che prevede, in via generale, che le disposizioni del capo I (articoli da 1 a 4) individuano « in via esclusiva » i principi fondamentali concernenti i casi di ineleggibilità e di incompatibilità, nonché il sistema di ele-

zione del presidente, degli altri componenti della giunta regionale e dei consiglieri regionali.

L'individuazione « in via esclusiva » dei principi fondamentali appare finalizzata ad escludere la possibilità di vincolare ulteriormente la legislazione regionale con altri principi fondamentali contenuti espressamente in altre norme o desumibili dalla legislazione vigente: pertanto, nelle materie sopra indicate, il legislatore regionale è tenuto ad osservare solamente i principi indicati nel presente provvedimento. Fino all'entrata in vigore delle disposizioni contenute nel presente disegno di legge si deve comunque ritenere, in coerenza con quanto dichiarato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 282 del 2002, che continuano ad applicarsi i principi desumibili dalla legislazione vigente. Nella citata sentenza la Corte ha, infatti, confermato la propria giurisprudenza — formatasi negli anni settanta, a partire dalla sentenza n. 39 del 1971 — in virtù della quale in materie di legislazione concorrente, in assenza di leggi statali recanti i principi fondamentali, questi possono essere desunti dall'ordinamento vigente.

L'articolo 1, nel testo trasmesso dal Senato, conteneva un comma 2 attraverso il quale si prevedeva che avrebbero continuato ad essere disciplinati anche dalla legge dello Stato i casi di ineleggibilità e di incompatibilità all'assunzione di incarichi pubblici da parte di componenti di organi costituzionali e di appartenenti ad amministrazioni od enti pubblici statali. Pertanto, con riferimento a tali categorie di soggetti, la disciplina delle situazioni di incompatibilità e di ineleggibilità sarebbe stata dettata non solo dalla legge regionale, ma anche dalla legge dello Stato.

Durante l'esame in Commissione, si è stabilito di sopprimere tale comma 2, anche alla luce di una recente sentenza della Corte costituzionale (n. 201 del 2003) che, seppure in riferimento a fattispecie diversa, quale quella della incompatibilità tra la carica di consigliere regionale e quella di sindaco nei comuni della regione medesima, è sembrata con-

fermare i profili di problematicità costituzionale che tale comma 2 evidenziava in ordine al riparto di competenze legislative, in tale ambito, di Stato e regioni. Il disposto del comma 2, poi soppresso durante l'iter in Commissione, sembrava, infatti, legittimare una sostanziale sovrapposizione delle competenze legislative statali rispetto a quelle regionali. Allo Stato rimaneva il potere di disciplinare lo *status* dei propri dipendenti come esplicitazione del proprio potere di autorganizzazione, mentre le regioni intervenivano disciplinando le eventuali ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di consigliere o presidente della regione, anche per i dipendenti statali. La Corte nella sentenza citata sembra invece aver escluso la possibilità di una sovrapposizione delle due competenze ed ammettere esclusivamente la competenza delle regioni, seppure nei limiti dei principi fondamentali previsti dalla legge dello Stato, secondo un principio di specialità. È sulla base di tali considerazioni che la Commissione ha deciso di sopprimere tale comma.

L'articolo 2 detta i principi fondamentali in tema di ineleggibilità, attraverso i quali sono definiti gli ambiti di intervento delle leggi regionali che provvederanno ad individuare ed a disciplinare i singoli casi. In via preliminare, l'articolo 2 fa salve le disposizioni legislative statali in materia di incandidabilità e dispone che i casi di ineleggibilità siano specificatamente individuati. Il testo dell'articolo 2, nel far salva la disciplina in materia di incandidabilità, circoscrive, comunque, l'ambito delle disposizioni legislative statali in materia di incandidabilità, ricomprendendovi soltanto quelle concernenti coloro che hanno riportato sentenze di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione.

In materia di ineleggibilità sono fissati i seguenti principi fondamentali. Alla lettera *a*), si individuano come casi di ineleggibilità tutte le attività o le funzioni svolte dal candidato che possano turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori o violare il principio costituzionale della parità di ac-

cesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati. Tali ipotesi devono essere individuate anche con riguardo alle peculiari situazioni delle singole regioni. Alla lettera *b*), si dichiara l'inefficacia delle cause di ineleggibilità qualora gli interessati cessino dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature o altro termine anteriore altrimenti stabilito, ferma restando la tutela del diritto al mantenimento del posto di lavoro. Alla lettera *c*), si prevede l'applicazione della disciplina delle incompatibilità alle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni, qualora ricorrano le condizioni previste dall'articolo 3, comma 1, lettere *a*) e *b*). Alla lettera *d*), si stabilisce l'attribuzione ai consigli regionali della competenza a decidere sulle cause di ineleggibilità dei propri componenti e del presidente della giunta eletto a suffragio universale e diretto. Tale competenza non viene configurata come l'esercizio di giurisdizione interna, posto che la norma fa salva la competenza dell'autorità giudiziaria. La norma garantisce, peraltro, l'esercizio delle rispettive funzioni fino alla pronuncia definitiva sui ricorsi. Alla lettera *e*), si prevede infine la possibilità di differenziare la disciplina dell'ineleggibilità nei confronti del presidente della giunta regionale e dei consiglieri regionali.

L'articolo 3 prevede che le regioni disciplinino le cause di incompatibilità nei limiti dei seguenti principi fondamentali: individuazione come causa di incompatibilità del caso di conflitto tra le funzioni svolte dal presidente o dagli altri componenti della giunta regionale o dai consiglieri regionali e altre situazioni o cariche che possano vulnerare i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione o il libero espletamento della carica elettiva; individuazione come causa di incompatibilità del conflitto delle funzioni svolte dal presidente, dagli assessori o dai consiglieri regionali e le funzioni svolte dai medesimi presso organismi internazionali o sopranazionali; possibilità di individuare come causa di incompatibilità anche il contemporaneo svolgimento

della carica di consigliere regionale e di assessore regionale; competenza dei consigli regionali a decidere sulle cause di incompatibilità dei propri componenti e del presidente della giunta eletto direttamente dal popolo (anche in questo caso è fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria a decidere sui ricorsi e l'esercizio delle rispettive funzioni è garantito fino alla definitiva pronuncia sugli stessi); possibilità di differenziare la disciplina dell'incompatibilità nei confronti del presidente della giunta regionale e dei consiglieri regionali; individuazione di un termine entro il quale, a pena di decadenza dalla carica, deve essere esercitata l'opzione o deve cessare la causa che determina l'incompatibilità, fermo restando il diritto al mantenimento del posto di lavoro pubblico o privato.

Durante l'esame in Commissione, in merito a questo ultimo aspetto, si è specificato che il termine entro il quale dovrà essere esercitata l'opzione decorrerà dall'accertamento della causa di incompatibilità; si è così, conseguentemente, ridotto tale termine da novanta a trenta giorni.

Per quanto riguarda la previsione della causa di incompatibilità per lite pendente con la regione, durante l'esame in Commissione si è differenziato il caso in cui il soggetto sia o meno parte attiva della lite; nel primo caso, si è previsto che possa sussistere comunque la causa di incompatibilità, mentre nel secondo caso si è previsto che possa essere prevista la incompatibilità esclusivamente nel caso in cui la lite sia conseguente o sia stata promossa a seguito di giudizio definito con sentenza passata in giudicato.

L'articolo 4 disciplina i principi fondamentali in materia di elezione degli organi regionali. In primo luogo, è indicato come principio la definizione di sistemi elettorali che garantiscano la formazione di maggioranze stabili nei consigli regionali e assicurino la rappresentanza delle minoranze. Si stabilisce, inoltre, la contestualità dell'elezione del presidente della giunta regionale e del consiglio regionale, se il presidente è eletto a suffragio universale e diretto, con la previsione di termini tem-

porali precisi e tassativi per l'elezione del presidente e per l'elezione o la nomina degli altri componenti della giunta nella diversa ipotesi di elezione del presidente secondo modalità differenti dal suffragio universale diretto. Durante l'esame in Commissione si è specificato che tali termini temporali non potranno comunque essere superiori a novanta giorni.

L'attuale lettera *c)* dell'articolo 4 prescrive infine l'obbligo per le regioni di prevedere il divieto di mandato imperativo. Il testo approvato dal Senato, alla lettera *c)*, prevedeva la possibilità di introdurre un'eventuale limitazione del numero dei mandati consecutivi del presidente della giunta eletto direttamente. Dopo un approfondito dibattito in Commissione, durante il quale si sono valutate anche formulazioni più stringenti rispetto al testo trasmesso dal Senato, si è deciso di sopprimere l'intera lettera, riservandosi comunque un'ulteriore possibile riflessione durante l'esame in Assemblea. L'articolo 5, infine, definisce in cinque anni la durata del mandato elettivo, fatta salva l'eventualità dello scioglimento anticipato del consiglio regionale. Il quinquennio decorre dalla data di elezione.

Dopo l'illustrazione del contenuto del disegno di legge giova sottolineare, come è stato fatto dal rappresentante del Governo in Commissione, il carattere di principio delle disposizioni contenute nel presente provvedimento, perfettamente in linea con il disposto dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, e con la giurisprudenza della Corte costituzionale che spesso ha ribadito come non sia certo sufficiente l'autoqualificazione di « norma di principio » da parte della legislazione statale per assicurarne la conformità costituzionale e come sia invece necessaria una verifica sui contenuti sostanziali della legge statale, controllando la corrispondenza dei contenuti della legge all'enunciazione del suo carattere di principio. L'approvazione del provvedimento, in conclusione, potrà rappresentare una nuova fondamentale tappa del processo riformatore iniziato con la legge costituzionale n. 1 del 1999 e fornire alle regioni nuovi strumenti ed indirizzi

per intraprendere un ulteriore passo in tale processo, al fine di dare corpo e sostanza ai principi della riforma superando, in piena autonomia, la fase transitoria disciplinata dall'articolo 5 della legge costituzionale sopra citata. È per tutti questi motivi che se ne auspica una sollecita approvazione da parte dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Signor Presidente, onorevoli deputati, intervengo brevemente in relazione al disegno di legge in esame per precisarne alcuni aspetti particolarmente rilevanti, senza soffermarmi sui contenuti di dettaglio che sono già stati ampiamente illustrati. L'articolo 122 della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, prevede, al primo comma, che il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali, siano disciplinati con legge della regione, nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.

Com'è noto, il previgente primo comma prevedeva, invece che il sistema di elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali fossero stabiliti con legge della Repubblica. Con la riforma del 1999, quindi, è stata riservata alla regione la competenza legislativa in materia di ineleggibilità, incompatibilità e di elezioni regionali. Ciò nel quadro della più marcata autonomia regionale nella definizione della propria forma di governo e di organizzazione complessiva. Il Governo ha dunque inteso adottare questa iniziativa per offrire un primo contributo ed avviare effettivamente l'attuazione, per la parte statale, della legge costituzionale n. 1 del 1999.

Vorrei sottolineare in questa sede alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo,

un requisito necessario che il Governo ritiene debba essere primariamente soddisfatto dal disegno di legge in esame è costituito dal suo carattere di legge effettivamente di principio. Questa interpretazione relativa alle disposizioni di principio richiede – a seguito della riforma costituzionale del 1991 e, soprattutto, di quella del 2001 – un ripensamento dei metodi stessi della progettazione legislativa, chiamata ora più di prima ad un rigoroso rispetto di un complesso di limiti e parametri che ogni legislatore, sia esso regionale o statale, deve osservare.

In secondo luogo, nel momento in cui è individuata una normativa di principio – che tale intende essere non solo sotto il profilo formale –, è quanto mai opportuno attribuire ad essa carattere di esclusività. All'interprete è così offerta una chiave di lettura privilegiata, tale da evitare processi elusivi della disposizione, che portino ad individuare principi fondamentali all'interno di altre disposizioni sparse o asismatiche nel nostro ordinamento. Ovviamente, il carattere esclusivo del testo non implica la sua immodificabilità, ma soltanto il fatto che esso intende rappresentare l'unico punto di riferimento per il legislatore regionale e che potrà essere modificato o integrato, alla stregua degli altri recenti esempi offerti dal panorama normativo, previa espressa indicazione della norma del testo su cui si intende intervenire, ossia con la tecnica della novella legislativa. Ciò anche allo scopo di orientare al meglio il legislatore regionale nelle scelte che lo stesso dovrà adottare a valle evitando, nel rispetto dei migliori parametri di qualità della legislazione, sovrapposizioni, disorganicità e problemi di coordinamento testuale.

In terzo luogo, la materia affrontata presenta una contiguità strettissima – in particolare, le disposizioni sul sistema di elezione – con la definizione della forma di governo regionale che è rimessa – per espressa previsione costituzionale – all'autonomia statutaria.

Nel complesso si è inteso non vincolare il legislatore regionale con scelte imposte sullo specifico sistema elettorale tali da

condizionare l'opzione relativa alla forma di governo. Il principio dell'autonomia statutaria in materia di forma di governo regionale richiede di non intervenire pesantemente sul sistema elettorale; altrimenti, potrebbe sussistere il rischio di ledere la riserva di statuto prevista dall'articolo 123 della Costituzione.

Appare comunque inevitabile che i nuovi statuti e le nuove leggi elettorali interagiscono tra loro rispetto alle scelte complessive adottate in materia di forma di governo. Occorre poi sottolineare come la scelta di alcune espressioni, come quella delle eventuali ipotesi di incompatibilità tra le cariche di consigliere ed assessore, risponda proprio al principio di autonomia, di cui le singole regioni potranno avvalersi in ordine alla scelta sulla forma di governo che in determinati casi — si vedano i modelli presidenziali o neoparlamentari — imporrebbe, secondo la dottrina che si ispira all'esperienza comparata, particolari forme di incompatibilità.

Si rammenta, inoltre, che già nel testo trasmesso dal Senato erano state introdotte alcune modifiche riguardanti, tra l'altro, l'estensione della competenza dei consigli regionali in materia di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente eletto direttamente e il mantenimento nelle funzioni dell'eletto fino alla pronuncia definitiva sui ricorsi in materia di incompatibilità ed ineleggibilità.

Nel corso dell'esame presso la I Commissione della Camera sono state introdotte ulteriori modifiche.

In primo luogo, esse concernono la norma sui casi di ineleggibilità e incompatibilità relative ai dipendenti statali, da disciplinare con legge dello Stato. Si è inteso stabilire che l'organo titolare della funzione organizzativa in un determinato ente debba disciplinare in via esclusiva dal proprio interno le relative incompatibilità senza interferenze esterne. Per queste ragioni si è reputato necessario, proprio per garantire la piena conformità al quadro costituzionale delle competenze legislative delineato dalla Corte, sopprimere il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge.

La seconda modificazione apportata dalla Commissione interessa la formulazione della lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 3 del testo. La nuova formulazione distingue opportunamente due ipotesi di incompatibilità per lite pendente. La prima ipotesi riguarda tutti i casi in cui uno dei soggetti di cui all'articolo 122, primo comma, della Costituzione sia parte attiva nella lite. La seconda ipotesi si verifica qualora la lite consegua ad un giudizio, in prevalenza penale, definito con sentenza passata in giudicato. L'incompatibilità per lite pendente è volta ad assicurare il disinteresse nell'esercizio delle funzioni elettive per evitare gli inconvenienti che potrebbero insorgere qualora lo stesso soggetto fosse, nello stesso tempo, amministratore e parte in una lite con l'amministrazione stessa. In particolare, la limitazione dell'incompatibilità del secondo tipo — candidato convenuto in lite sorta a seguito di un giudicato — è stata concepita anche allo scopo di evitare che la lite venga strumentalmente utilizzata come causa di ineleggibilità o di incompatibilità.

Inoltre, la Commissione ha soppresso l'articolo 4, comma 1, lettera *c*) del testo, concernente l'eventuale limitazione del numero dei mandati consecutivi del presidente della giunta regionale eletto direttamente, salvo aggiunte nel corso dell'esame in Assemblea.

Un'ulteriore modifica riguarda il termine per la decisione sulle cause di incompatibilità, già introdotto dal Senato e fissato in novanta giorni, che è stato ridotto a trenta, cercando di contemperare le esigenze istruttorie con le difficoltà di risolvere in termini eccessivamente brevi controversie originate da cause di incompatibilità.

Infine, è stato introdotto un termine massimo dall'insediamento del consiglio, non superiore a centoventi giorni, per l'elezione del presidente e dei componenti della giunta nel caso in cui il presidente stesso non sia eletto a suffragio universale e diretto. È apparsa infatti condivisibile la fissazione di un limite massimo e non una sua tassativa indicazione, nell'ambito del

quale la legge regionale potrà a sua volta fissare un termine entro cui il consiglio dovrà procedere all'elezione del presidente, anche per non limitare oltremodo l'ambito discrezionale del legislatore regionale.

In conclusione, il Governo ritiene che il testo del disegno di legge, così come modificato dalla Commissione affari costituzionali della Camera, sia ampiamente condivisibile nei contenuti e per alcuni aspetti migliorativo del testo trasmesso dal Senato e ne auspica pertanto la tempestiva approvazione.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole sottosegretario.

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

NUCCIO CARRARA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come è stato ampiamente detto e ripetuto, siamo di fronte ad un provvedimento che reca disposizioni attuative dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione.

Si tratta quindi di un provvedimento non eludibile e non derogabile la cui approvazione è estremamente necessaria ed importante, perché i paletti, in questo caso, vengono posti dalla Costituzione.

Cosa dice l'articolo 122, primo comma, della Costituzione? Dice che spetta alla legge della Repubblica stabilire i principi fondamentali in ordine al sistema di elezione e ai casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente e degli altri componenti della giunta regionale nonché dei consiglieri regionali. Sono paletti apparentemente chiari; tuttavia, credo che grosse difficoltà siano intervenute per chi ha dovuto stendere il testo originario. E ulteriori difficoltà sono emerse anche durante il dibattito. Il dibattito in Senato è stato estremamente civile. Anche i colleghi dell'opposizione hanno ritenuto di trovarsi davanti ad un provvedimento importante; anzi, hanno avuto espressioni inequivocabili. Il senatore Villone, per esempio, ha detto che siamo di fronte ad un provvedimento necessario e, al tempo stesso, difficile, perché ci si cimenta per la prima

volta con l'applicazione dello schema principio-dettaglio in una materia come questa, che forse nessuno sa come trattare. Stiamo imparando. Il senatore Villone dice che stiamo imparando. E, una volta tanto, si sta imparando da una legge del centro-destra. Ma anche altri senatori si sono espressi in modo simile. Per esempio, il senatore Vitali ha detto che vi è da parte di tutti i gruppi il riconoscimento dell'importanza e della novità del disegno di legge in esame. Anch'egli dice: è la prima volta che si interviene con una legge di principi in materia di norme elettorali a livello regionale.

Si diceva che si tratta di una legge di principi. Spetta, infatti, alla legge dello Stato stabilire i principi fondamentali in ordine agli argomenti fissati dall'articolo 122 della Costituzione. Ma non è semplice stabilire quali siano i principi fondamentali e il rischio di una sovrapposizione di competenze è stato sempre dietro l'angolo. Tralascio le parti riguardanti i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali, del presidente e dei componenti della giunta regionale; però, è fin troppo ovvio che la modifica dell'articolo 122, approvata in un clima politico diverso, offre spazi perché vi sia o vi possa essere una sovrapposizione fra la legge dello Stato, che deve dettare i principi, e le leggi regionali. Faccio un esempio: qual è la differenza tra il sistema di elezione citato al comma 1 dell'articolo 122 della Costituzione e la forma di governo di cui si parla all'articolo 123? È vero che si tratta di due cose diverse. Non c'è dubbio. Tuttavia, i confini tra il sistema di elezione e la forma di governo sono labilissimi. Credo ci sia un rapporto strettissimo tra il sistema di elezione e la forma di governo che ci si vuole dare. Ed è stato, quindi, inevitabile che sorgessero difficoltà e, qualche volta, anche incomprensioni durante l'esame di questo provvedimento, nei confronti del quale l'opposizione si è rivelata molto disponibile. Vorrei citare anche l'onorevole Bressa, il quale ha parlato di provvedimento delicato e complesso. L'onorevole Bressa, che più volte è stato critico nei confronti dei provvedimenti del

centrodestra, in questo caso si è dimostrato — diciamo — molto comprensivo.

In realtà, bisogna risalire al momento in cui la Costituzione è stata modificata, vale a dire all'approvazione della legge costituzionale n. 1 del 1999. Quest'ultima legge, che voleva spingere i sistemi elettorali e le forme di Governo regionale verso l'elezione diretta dei presidenti, in analogia con i presidenti delle province e con i sindaci, in realtà, ha dovuto fare qualche concessione, lasciando aperta una finestra, affinché, prima o poi, si potesse tornare al passato. Questo sta già avvenendo in alcune regioni d'Italia, ed è forte la tentazione di abbandonare il sistema ad elezione diretta che è, invece, tanto gradito agli elettori di tutta l'Italia.

Un altro nodo è rappresentato dal numero di mandati consecutivi per i presidenti delle regioni. È di competenza dello Stato fissare un numero di mandati consecutivi? È competenza delle regioni? Certo è che sarebbe comunque utile stabilire che, per esempio, un presidente di regione non può ricoprire tale carica per più di due o tre mandati.

Sarebbe estremamente utile stabilire un limite. Si è tentato di farlo al Senato, così come alla Camera in Commissione affari costituzionali (e sull'argomento c'è un'ampia disponibilità da parte delle opposizioni). Speriamo che insieme si riesca a raggiungere una soluzione comune.

Infine, vi è un altro argomento, quello del conflitto di interessi, un tema che l'opposizione ha richiamato più volte, sia al Senato che alla Camera, forse per spirito o per amore di polemica. Credo che il conflitto di interessi, così come finora lo abbiamo trattato alla Camera, non sia di competenza delle regioni. Tuttavia, così come è scritto, il testo lascia ampia possibilità alla legge regionale di intervenire sull'incompatibilità e lascia ampio spazio per cercare di risolvere in qualche modo eventuali questioni riconducibili a ipotetici conflitti di interesse.

Riassumendo, si tratta sostanzialmente di una legge necessitata dal dettato costituzionale che si muove entro suoi limiti. Noi ci auguriamo che questo dettato co-

stituzionale possa essere in futuro quanto meno rivisto e riscritto in maniera più organica, più semplice e più comprensibile per non dare adito ad interpretazioni contrastanti e a conflitti istituzionali.

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

RICCARDO MARONE. Signor Presidente, devo dire che stiamo oggi discutendo aspetti, ovviamente, di estrema delicatezza. Infatti, l'attuazione degli articoli 122 e 123 della Costituzione, quindi della riforma del titolo V della Costituzione, stanno impegnando il Governo precedente e quello attuale in un processo molto difficile e complesso, perché molto difficile e complesso è il processo di riforma istituzionale che si è avviata nella precedente legislatura.

Qui non posso non fare una annotazione di carattere personale. Infatti, quando la mattina apro il giornale, da comune cittadino, e leggo le dichiarazioni dei saggi riuniti, di quelli che vogliono nuovamente riformare la Costituzione, oppure dei leader della Casa delle libertà, emerge che, in realtà, il precedente Governo e la maggioranza dell'Ulivo non hanno cambiato quasi niente, hanno fatto una finta riforma. Poi, entro in quest'aula nella diversa veste di parlamentare e sento il sottosegretario (e, giustamente, i colleghi dell'opposizione) dire che la riforma che è stata approvata nella scorsa legislatura è complessa e profonda. Non so se sono io che ho una visione schizofrenica della realtà oppure, evidentemente, se fuori di quest'aula si dicono cose molto diverse rispetto a quelle che si dicono al suo interno.

Vorrei fare una seconda considerazione extragiuridica di carattere, ancora una volta, psicologico. Provo grande piacere quanto sento parlare con tanta serenità del tema del conflitto di interessi, così come ha fatto l'onorevole Carrara in questo momento. Mi rendo conto che parliamo del conflitto di interessi delle regioni che evidentemente non interessano il Presidente del Consiglio — non è detto, certo,

può darsi che anche lì... —, ma non mi pare che altrettanta serenità vi è stata quando abbiamo discusso del problema del conflitto di interessi in quest'aula a livello governativo. In questo senso, prendo atto della dichiarazione dell'onorevole Carrara, e ne sono profondamente contento — anche perché ne ero profondamente convinto anche prima —, sul fatto che il conflitto di interessi è un aspetto delle ineleggibilità. Quindi — giustamente, ci dice l'onorevole Carrara —, se le regioni vogliono introdurre norme sul conflitto di interessi, non è necessario che introducano previsioni espresse sul conflitto di interessi, perché c'è la norma di principio dell'articolo 2, comma 1, lettera a), del provvedimento in esame che lo consente loro. Siccome l'articolo 2 parla di ineleggibilità, evidentemente, la maggioranza si è convinta che il conflitto di interesse è un'ipotesi di ineleggibilità, negando, però — mi consentirà il collega Carrara —, tutto quello che, in particolare, il ministro Fratini ci ha spiegato in quest'aula, secondo cui l'articolo 51 non c'entrava niente, non c'entrava niente l'ineleggibilità, in quanto il conflitto di interessi è un'altra cosa: non ho mai capito quale, perché si è sempre detto che l'articolo 51 non ne era interessato.

Detto ciò, credo che la delicatezza dell'attuazione degli articoli 122 e 123 sia sotto gli occhi di tutti, anche alla luce di ciò che sta accadendo nelle regioni e nelle previsioni degli statuti regionali; per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, stiamo verificando — credo che al riguardo una riflessione debba essere svolta anche a livello politico — l'emanazione di una serie di previsioni normative in controtendenza rispetto a ciò che sta intervenendo a livello nazionale, nonché al processo che si è avviato in questo paese fin dai tempi della svolta del maggioritario.

Mi sembra che, di fronte alla spinta verso la netta separazione tra il potere esecutivo e quello legislativo, al rafforzamento dei poteri decisionali, nonché a proposte del Presidente del Consiglio che vanno ben oltre quelle che dovrebbero essere le norme di delimitazione dei poteri

del Premier, vi siano, a livello regionale, spinte in controtendenza, di natura esattamente inversa.

Tale ragionamento vale per le forme di Governo, nonché per le ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità; al riguardo, mentre sta maturando a livello nazionale la tendenza a riconoscere una sorta di ineleggibilità tra le cariche di consigliere e assessore, come del resto è previsto per gli enti locali, ciò stenta a prendere corpo o addirittura viene palesemente smentito nelle legislazioni regionali. È ovvio che la decisione, come previsto negli articoli 122 e 123, di riservare allo Stato solo la legislazione di principio e di lasciare piena autonomia alle regioni comporti una conseguente diversità di scelte da parte delle regioni; non si può, tuttavia, non compiere un'analisi politica del fenomeno che sta avvenendo e che mi sembra più incentrato sulla conservazione dei poteri che non sulla ricerca dei modelli migliori di gestione della cosa pubblica. Al riguardo, vi dovrebbe essere una riflessione assolutamente trasversale tra tutte le forze politiche.

Il provvedimento in esame è stato discusso in Commissione e con un dibattito sereno, nonché con la collaborazione del relatore (sempre attento pronto al dialogo con l'opposizione), sono state approvate una serie di modifiche migliorative del testo che ci è stato trasmesso dal Senato.

Credo vi siano alcune questioni che, a mio avviso, dovrebbero essere approfondite e migliorate. Resto, innanzitutto, convinto della necessità, in questa fase storica, di affrontare esplicitamente il tema del conflitto di interessi. Il problema diventa più rilevante, soprattutto quando ci si avvicina ai livelli più bassi o decentrati di Governo; è chiaro che più ci si avvicina all'elettorato, più, ad esempio, il possesso dei mezzi di informazione diventa un fatto condizionante la volontà popolare e, quindi, un modo di alterare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati.

Vi sono, del resto, esempi evidenti, anche in questo Parlamento, di sindaci diventati tali solo perché proprietari di

televisioni locali, quindi con potenti mezzi di comunicazione a propria disposizione (non mi pare, pertanto, si possa parlare di esponenti di particolare spicco dal punto di vista delle qualità politiche).

Pertanto, più ci si avvicina al territorio e si decentrano le funzioni, maggiore diventa il problema della contiguità e della possibilità di condizionare l'elettorato; pertanto, occorrerebbe prevedere espressamente determinate norme al riguardo, anche se l'onorevole Carrara le ritiene inutili. Una norma inutile non è dannosa, mentre una norma non prevista lo può essere.

Allora perché non prevederlo espressamente? Sia ben chiaro — da tempo lo stiamo dicendo — che la previsione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità risente di un'impostazione risalente a circa quarant'anni e oltre (una legislazione degli anni sessanta) e per situazioni totalmente diverse rispetto a quelle che viviamo fortunatamente oggi, grazie al progresso di questi quarant'anni. La legge deve prendere atto ed adeguarsi alle realtà storiche, che mutano in continuazione. Non a caso l'articolo 122 della Costituzione riserva alla legge, non allo statuto, la disciplina di principio, proprio perché vuole modificare spesso le cause di incompatibilità e di ineleggibilità.

Quelle che negli anni sessanta erano grandi cause di incompatibilità o di ineleggibilità sono oggi quasi inesistenti, mentre all'epoca non esistevano cause di ineleggibilità ben più importanti.

Un altro aspetto che merita un approfondimento, e che non so per quale ragione non venga preso in considerazione, — anzi, so per quale ragione, ma è sbagliato pensare di poter essere sempre in maggioranza (tra l'altro non glielo auguro), è relativo all'ipotesi, che noi prevediamo, di non affidare la disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità alla maggioranza, ma ad un organismo paritario; ciò rappresenta un'ipotesi degna di approfondimento. È chiaro, è naturale che una maggioranza si difenda; è nelle cose! Vi può essere il virtuoso parlamentare, ma nel suo complesso è naturale che una

maggioranza si difenda e che difenda il potere conquistato. Come può allora una maggioranza decidere le cause di ineleggibilità di soggetti della maggioranza e di soggetti appartenenti all'opposizione? Non vorrei citare un caso personale, ma in questo Parlamento un famoso caso di un esponente della maggioranza è stato respinto in aula in poco tempo. Poi, il caso di un personaggio dell'opposizione, il sottoscritto, è stato respinto soltanto dopo la riapertura delle schede ed in quel caso si è visto che il ricorrente perdeva voti che andavano a favore del sottoscritto. Questo non per colpa di qualcuno: è nelle cose che le maggioranze si difendano.

Per quale ragione allora non istituire quei famosi contraltari che tutti citano? Siamo tutti maestri di diritto costituzionale comparato e citiamo le Costituzioni di altri paesi, dimenticando i contraltari presenti negli altri paesi.

Negli altri paesi non sarebbe nemmeno ipotizzabile che una maggioranza decida delle cause di ineleggibilità dei propri componenti.

Credo che questo meriti un approfondimento, come pure lo merita il tema dei termini che noi fissiamo, nella ipotesi in cui non ci sia l'elezione diretta del presidente della regione. A mio avviso, prevediamo termini troppo lunghi. Abbiamo vissuto la stagione in cui per mesi e mesi non si riusciva ad eleggere un presidente di regione o un sindaco. Siamo venuti fuori da quella stagione ed abbiamo, credo, la necessità di impedire che storicamente si ritorni indietro, perché non è positivo.

Mi rendo conto dell'affermazione e prevengo l'obiezione che formulerà il relatore per cui trattandosi di normativa di principio non possiamo restringere eccessivamente i termini. Tuttavia, francamente non so, proprio perché vogliamo affermare il principio per cui l'insediamento dei governi deve essere più rapido, e questo è un principio costituzionale, perché non si possa ridurre questo termine a garanzia del governo e del buon andamento della pubblica amministrazione, a prescindere

da chi abbia il governo dell'ente. Non dimentichiamo infatti che in Costituzione vi sono tanti articoli che meritano rispetto.

Francamente pensare che una regione possa non avere il presidente, è sbagliato, pur nel rispetto dell'autonomia delle decisioni delle singole regioni.

Infine, vi è un punto che credo ci trovi sostanzialmente d'accordo nel merito, ma che ci ha creato qualche problema, diciamo, nella collocazione: è il problema della limitazione dei mandati. In Commissione abbiamo soppresso questa norma nella convinzione che essa riguardasse le forme di governo e, quindi, non l'attuazione dell'articolo 122 della Costituzione, bensì dell'articolo 123, pur essendo — almeno penso — un po' tutti d'accordo sulla necessità di prevedere una limitazione. Credo, quindi, che in aula durante l'esame degli emendamenti potremo ragionare — del resto ne abbiamo ragionato già prima informalmente — e prevedere non come forma di governo, ma come causa di ineleggibilità, un limite alla rielezione perché mi sembra che andare oltre un certo numero di mandati — personalmente penso due — crei una stabilità nel governo di una regione che non è auspicabile. Da questo punto di vista, quindi, pur condividendo la soppressione decisa in Commissione della norma, per come era formulata, credo però che abbiamo tralasciato il merito della questione; tuttavia, credo che avremo occasione, in aula, di approvare un emendamento che possa farci tornare sul merito e prevedere una limitazione nella ineleggibilità dopo un certo numero di mandati.

Credo che questi siano gli aspetti di approfondimento in una normativa che — sono d'accordo con quanto diceva il senatore Villone alla Camera — è un punto delicato, perché finora non avevamo la cognizione di quale fosse una normazione di principio. L'articolo 76 della Costituzione parla, infatti, di criteri e principi generali, ma la normazione di principi prevista nel titolo V è qualcosa di più generale di quella prevista dall'articolo 76.

Stiamo costruendo, quindi, qualcosa di estremamente importante nell'attuazione della Costituzione.

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

GIANCLAUDIO BRESSA. La ringrazio, signor Presidente. Come è stato da più parti ricordato nei diversi interventi che mi hanno preceduto, il provvedimento in esame è un provvedimento particolarmente delicato ed importante: è la prima volta, infatti, che predisponiamo una legge quadro in materia elettorale in quanto prima si trattava di una competenza diretta. È, quindi, la prima volta che ci troviamo a disegnare questo difficile crinale tra il principio ed il dettaglio.

L'ha ricordato molto bene anche il collega Carrara, il quale ha commesso soltanto una imperfezione: noi tutti stiamo imparando perché stiamo applicando una legge che è stata approvata dal centrosinistra, onorevole Carrara, non dal centrodestra; noi stiamo attuando il nuovo dettato della Costituzione e insieme stiamo lavorando affinché questa legge così delicata e così importante possa essere la migliore possibile.

Come dicevo, è un compito molto delicato perché con la legge quadro non possiamo incidere sulla materia statutaria. Il sistema dei rapporti tra le fonti, con l'approvazione del nuovo titolo V, ha in qualche modo stabilito un sistema di relazioni estremamente chiaro: abbiamo la Costituzione e gli statuti regionali, abbiamo le leggi quadro e le leggi regionali di dettaglio. Quanto sia difficile muoversi in questo ambito è dimostrato anche dai fatti che accadono al di fuori di quest'aula. Un esempio per tutti, che vale la pena di ricordare, è lo statuto della regione Calabria, che voi tutti sapete ha creato non pochi problemi, anche di interpretazione del rispetto del dettato costituzionale. Quindi, credo che da parte nostra dovremmo fare il possibile e l'impossibile per non finire nella stessa condizione in cui è finita la Calabria, di vedere cioè questa legge impugnata dagli altri diretti interes-

sati, in questo caso dalle regioni. Dobbiamo muoverci pertanto con molta circospezione e oculatezza.

Il lavoro fin qui svolto, tra il Senato e la Camera, da questo punto di vista, è stato, a mio modo di vedere, molto significativo, perché, pure di fronte ad una legge così delicata e complessa, mi pare di poter dire che il risultato che si sta producendo sia un risultato positivo.

Il dibattito che si è sviluppato, sia al Senato sia alla Camera, ha consentito di definire alcuni aspetti rispetto al testo iniziale. Per richiamare un esempio, abbiamo definito, in maniera, a mio avviso, convincente, la questione relativa al numero dei mandati, risolvendo la necessità di non interferire con l'autonomia statutaria. Tuttavia, come ha ricordato il relatore, resta ancora aperta una questione, sulla quale tornerò poi, riguardante il numero dei mandati. Il fatto di aver già risolto questo problema, rispetto al testo uscito dal Senato, mi sembra estremamente positivo. Ciò non vuol dire che abbiamo chiuso questa partita. Su questo argomento — lo ripeto — tornerò in conclusione del mio intervento. Credo sia stata importante anche la precisazione all'articolo 4, relativamente alla contestualità tra l'elezione del presidente della giunta e del consiglio regionale; se il presidente è eletto a suffragio universale e diretto, deve esserci la contestualità.

Relativamente al tempo entro cui un consiglio regionale è chiamato ad eleggere i propri organi, credo che la formulazione proposta dal relatore e fatta propria dalla Commissione sia un vero punto di equilibrio. Infatti, leggendo anche il parere della Commissione per le questioni regionali, mi sembra che, se accettassimo quel tipo di indicazione, vi potrebbe essere il rischio di uno slittamento involutivo. La sollecitazione del collega Marone è sicuramente suggestiva — ossia, prima c'è il Governo meglio è —, ma credo che, da questo punto di vista, i 90 giorni non possano essere considerati come un tempo insopportabile. Altre limature credo siano possibili in sede

di lavori d'Assemblea, soprattutto una sarebbe auspicabile in tema di ineleggibilità e di incompatibilità.

Nel testo che abbiamo in discussione in aula, le ineleggibilità sono riferite alle ipotesi di turbativa della competizione elettorale e le incompatibilità sono essenzialmente riferite al conflitto tra funzioni svolte in qualità di presidente, di componente della Giunta, di consigliere e di altre posizioni o cariche. L'ha già detto precedentemente il collega Maroni e lo ripeto: è sparito completamente il conflitto di interessi in senso proprio, ossia il materiale conflitto di interessi con l'ente presso il quale si va ad espletare un mandato rappresentativo.

Posso anche concordare con il collega Carrara quando dice che, all'articolo 2, implicitamente, vi è questa possibilità di interpretare. Credo, tuttavia, che quest'Assemblea dovrebbe uscire un po' da questa logica dell'implicito a proposito di conflitto di interesse. Noi abbiamo discusso molte volte su questo argomento e la maggioranza ha sempre avuto un atteggiamento, mi si conceda, minimalista in termini di definizione di conflitto di interesse, talmente minimalista che ci siamo trovati, proprio la scorsa settimana, ad approvare, in via non ancora definitiva, il disegno di legge Gasparri, che è un monumento equestre al conflitto di interesse. Se dobbiamo avere una funzione pedagogica, facciamo un esplicito riferimento ed affidiamoci alla saggezza dei consigli regionali, nel tentativo di regolare una materia così delicata.

Le proposte emendative presentate restano entro l'ambito del principio generale e non vogliono, in alcun modo, sovrapporsi alle competenze proprie dei consigli regionali. Però, credo sia giusto definire, in maniera esplicita, l'esistenza di un conflitto di interesse come causa di ineleggibilità.

Sempre a proposito di ineleggibilità, vorrei riprendere un'altra questione molto delicata cui accennavo prima, vale a dire la questione del numero dei mandati. Se è giusto che sia stata stralciata, per come era stata scritta originalmente e perché sembrava essere un'interferenza indebita

sull'attività dello statuto da parte delle regioni, credo che possiamo riflettere sulla questione del numero dei mandati tra le cause di ineleggibilità, altrimenti lasciamo una questione così delicata riguardante il numero dei mandati nelle mani dell'arbitrio delle singole maggioranze dei consigli regionali.

È una questione estremamente delicata perché potremmo trovarci di fronte, in una realtà rinnovata, profondamente rinnovata e così importante quale quella dei nuovi consigli regionali, a forme non tanto dei neopresidenzialismo, ma di neoimperialismo! Se non si definisce uno spazio di tempo, si corre il rischio di avere presidenti o governatori di regioni a vita.

Ora, esiste già, per quanto riguarda un'altra carica ad elezione diretta, anche se non così importante, quella dei sindaci, un principio che limita il numero dei mandati. A maggior ragione, per una realtà così delicata e complicata quale quella del governo di una regione, probabilmente, la definizione di un limite nei mandati, come principio generale, proprio per evitare che si possa scadere in forme di presidenzialismo imperiale, può essere in qualche modo auspicabile.

Un'ultima battuta. Come vede, sottosegretario Brancher, le questioni lasciate aperte dalla riforma del titolo V della Costituzione sono tante e numerose e meriterebbero un'attenzione costante e puntuale da parte del Governo. In particolare, sarebbe interessante che la stessa puntualità ed efficacia con cui il Governo si è mosso relativamente all'articolo 122 della Costituzione vi fossero anche relativamente ad altri articoli. Cito per tutti l'articolo 119: stiamo ancora aspettando che la commissione nominata dal ministro Tremonti sulla questione del federalismo fiscale produca qualcosa!

Mi viene da pensare che le scorciatoie di Lorenzago servano al Governo per mascherare l'incapacità di assumere decisioni vere ed importanti perché, quando vuole, il Governo sa decidere e sa proporre, come in questo caso; in altri casi, sembra ritirarsi sulla montagna, nel caso di specie sulle montagne di Lorenzago, dov'è più

opportuno andare a cercare funghi (adesso ci sono pure). Onorevole Brancher, io e lei veniamo da quelle parti: è meglio che andiamo a cercare funghi a Lorenzago e lasciamo perdere la riforma costituzionale in quelle baite!

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Bressa.

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

*(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 3599)*

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole D'Alia.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge: Pecorella: Modifiche al codice di procedura penale concernenti la Corte di cassazione (testo risultante dallo stralcio degli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 della proposta di legge n. 2754, deliberato dall'Assemblea il 18 settembre 2002) (2754-bis) e dell'abbinata proposta di legge: Siniscalchi ed altri (2452) (ore 16,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato Pecorella: Modifiche al codice di procedura penale concernenti

la Corte di cassazione (testo risultante dallo stralcio degli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 della proposta di legge n. 2754, deliberato dall'Assemblea il 18 settembre 2002); e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa dei deputati Siniscalchi ed altri.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*)

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2754-bis)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Gironda Veraldi, ha facoltà di svolgere la relazione.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Signor Presidente, l'attuale proposta di legge si prefigge di realizzare, attraverso alcune specifiche e limitate modifiche di norme processuali, un processo deflativo del ricorso in Cassazione, assicurando, peraltro, un'accentuata garanzia del contraddittorio.

L'iniziativa legislativa assunta si pone come appendice necessaria alle disposizioni contenute nell'articolo 6, comma 3, della legge 26 marzo 2001, n. 128, suggerita, anzi imposta, dall'avvertita esigenza di trovare uno strumento utile ed efficace alla definizione rapida dei quei ricorsi in Cassazione la cui infondatezza si rilevasse in sede di preliminare esame dei motivi proposti.

Si era ritenuto, con la legge n. 128 di cui sopra, che, attribuendo al presidente della Corte il potere di assegnare ad apposita sezione i ricorsi eventualmente inammissibili, si potesse conquistare un grosso margine di celerità nelle fissazioni e nelle decisioni. Anche se il primo presidente della Corte, in sede di audizione, ha espresso un giudizio attualmente positivo sul funzionamento dell'apposita sezione, si è ritenuto di intervenire sulla normativa attuale prevedendo solo una

deroga nell'assegnazione dei ricorsi inammissibili, nel senso che questi possono essere assegnati anche ad altra sezione secondo criteri di esclusiva ed insindacabile competenza del presidente.

Poiché l'articolo 610 vigente prevede una procedura camerale uniforme per tutte le rilevate cause di inammissibilità, ci si è posti il quesito se si possa e, quindi, si debba prescindere dall'applicazione della procedura prevista dal comma 1 dell'articolo 611 nei casi in cui le cause di inammissibilità siano di palmare e macroscopica evidenza e ciò allo scopo di neutralizzare i non commendevoli comportamenti processuali finalizzati all'esclusivo intento di ritardare l'esecutività delle sentenze.

Da qui l'introduzione dell'articolo 1-bis che prevede una procedura rapida e salutare ai fini della definizione dei ricorsi palesemente inammissibili. Si è avuta cura di indicare specificatamente i casi di inammissibilità sotto questo profilo.

L'utilità di tale innovazione è così evidente da non meritare ulteriore illustrazione.

Per le altre cause d'inammissibilità specificamente indicate nella prima parte dell'invocato articolo 610, si è ritenuto di conservare la procedura di cui al primo comma dell'articolo 611, salvo la facoltà del difensore di essere sentito nell'udienza camerale, se in tal senso egli avanza richiesta entro 15 giorni dalla notifica o dalla comunicazione della fissazione dell'udienza.

È questa una soluzione intermedia che si è adottata in sede di valutazione di un emendamento presentato dall'onorevole Siniscalchi ed anche dal relatore che prevedeva che l'udienza camerale si svolgesse ai sensi dell'articolo 127.

Applicare l'articolo 127 avrebbe determinato la paralisi del procedimento camerale per ovvie ragioni.

Da qui la soluzione di cui al testo, anche se non guasta richiamare l'attenzione dell'Assemblea sul pericolo che l'uso o ancor più l'abuso della facoltà del difensore di essere sentito possa rappresen-

tare un non commendevole strumento dilatorio ed economico di chi se ne avvalga impropriamente.

La mia segnalazione, in funzione di un miglioramento del testo, va rapportata alla modifica che l'articolo 5 della proposta di legge prevede del comma 2 dell'articolo 615. Si potrebbe, a mio avviso, migliorare ulteriormente il testo prevedendo l'intervento del difensore, in sede camerale e sempre su sua richiesta, solo nel caso in cui la causa di inammissibilità debba essere individuata e dichiarata dal giudice non già rilevandola *de plano*, ma esercitando un potere discrezionale di merito. Leggi: motivi manifestamente infondati.

In questa ottica, si può intervenire anche sull'articolo 615, secondo comma, limitandone l'applicazione al caso di inammissibilità per manifesta infondatezza.

Il testo prevede una modifica del comma 1 dell'articolo 613 nella parte in cui prevede la facoltà della parte di provvedere personalmente alla sottoscrizione dell'atto di ricorso. Si è ritenuto di sopprimere la norma in tal senso.

Sul punto, l'onorevole Pisapia ha presentato un emendamento con cui propone la conservazione dell'attuale testo. Ha sostenuto il proponente che, altrimenti, si priva il cittadino dell'esercizio del diritto di difesa, sancito dalla nostra Costituzione.

Non è proprio così, in quanto l'assistenza tecnica in Cassazione è affidata per legge ad avvocati iscritti in apposito albo, il cui intervento di carattere tecnico, l'unico che in Cassazione può essere preso in considerazione, verrebbe superato dall'intervento personale dell'imputato. Intervento che, ovviamente, non può essere di carattere tecnico per ovvie ragioni e che invece si traduce in un espediente dilatorio e qualche volta elusivo di oneri fiscali.

Merita un cenno particolare l'articolo 2 laddove ha soppresso le parole « a norma dell'articolo 495, comma secondo ».

Così come concepita l'attuale norma, il giudice di legittimità può, anzi deve, rimanere indifferente e, quindi, rigettare o dichiarare inammissibile il ricorso se l'interessato lamenta la mancata assunzione di una prova decisiva e, quindi, eventual-

mente determinante ai fini del giudizio, se questa sia stata richiesta dopo il termine previsto dall'articolo 495, comma secondo. Salvo ovviamente il giudizio circa la decisività della prova richiesta, non sembra compatibile con un principio di ragionevolezza l'attuale normativa che ancora la proponibilità del ricorso al momento della richiesta di assunzione della prova la cui decisività implica quantomeno una maggiore probabilità di un giudizio di certezza.

Le modifiche agli articoli 47 e 48 sono state rese necessarie dalla nuova formulazione dell'articolo 610 nella parte in cui non prevede più l'unica ed esclusiva sezione come destinataria dell'udienza camerale ai fini del giudizio di inammissibilità. La proposta di legge prende in considerazione la riforma dell'attuale articolo 618, quello che disciplina l'attribuibilità dei ricorsi alle sezioni unite. Con la nuova normativa sono indicati i presupposti della rimessione alle sezioni unite, precisando i casi in cui si deve e quelli in cui si può. La norma così come concepita si propone di mettere ordine sulla gestione dell'istituto.

Aggiungo, infine, che nel mio intervento ho fatto accenni che ritengo molto utili, attendo quindi che mi si diano indicazioni sul modo che consenta di mitigare, attutire o riformare determinate norme che possano presentare pericoli di allungamento della fase del ricorso in Cassazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

JOLE SANTELLI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Sta bene.

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

FRANCESCO BONITO. Signor Presidente, sono particolarmente lieto che sia qui presente il sottosegretario Santelli dato che come opposizione riteniamo, a mar-

gine di questa proposta di legge, lecito e necessario porre importanti questioni politiche.

Il centrosinistra fin dall'inizio della discussione sulle linee generali della proposta di legge al nostro esame ha interpellato il Governo per chiedere che lo stesso assumesse una posizione precisa in ordine all'approvazione di questo provvedimento. Si tratta di una proposta di legge che noi giudichiamo sotto tutti gli aspetti assai negativamente; è una molto pericolosa, della quale riusciamo a salvare soltanto un articolo. Una proposta di legge idonea a far compiere passi indietro all'organizzazione giudiziaria e all'efficienza del relativo sistema.

Ritengo utile una brevissima premessa storica. Sul finire della scorsa legislatura il Governo di centrosinistra approvò una serie di interventi in materia di sicurezza; tra questi il famoso pacchetto sicurezza. In questo ambito il Governo di centrosinistra intervenne sul giudizio di Cassazione. È noto quale fosse e quale sia ancora, sebbene in parte, lo stato dell'arte; in particolare, nel 2001 avevamo una situazione in cui vi erano oltre cinquantamila ricorsi presentati in materia penale alla Corte suprema di cassazione. Al riguardo non ritengo necessario spendere altre parole: non esiste al mondo, né negli Stati Uniti d'America né nel Burundi una situazione siffatta, cioè uno stato di sussistenza di una Corte suprema, di un momento giurisdizionale apicale dell'intero sistema giudiziario, che sia investito da migliaia e migliaia di processi. Negli anni successivi si è poi verificato che quasi la metà di quei ricorsi citati è stata e viene tuttora sistematicamente dichiarata inammissibile. Inammissibilità del ricorso significa infondatezza palese del contenuto della doglianza, significa violazione palese di norme processuali che rendono evidente che il giudice invocato non può neppure avvicinarsi all'esame della doglianza. Ebbene, quale fu la riforma e il luogo, assolutamente sintomatico, in cui noi inserimmo quella riforma nel pacchetto sicurezza?

Si trattò di semplificare la procedura, attribuendo la possibilità di istituire una sezione che si occupasse solamente ed esclusivamente delle declaratorie di inammissibilità, e che ciò facesse all'esito di un rapidissimo processo, affidato alla camera di consiglio, in cui le parti (sia quella pubblica, sia quella privata) potessero far valere le proprie ragioni con atti scritti e memorie difensive, depositate anche in misura copiosa presso la cancelleria, fino a cinque giorni prima della decisione.

È chiaro ed evidente che una sezione che svolga, in maniera precipua, soltanto quel lavoro rappresentava lo strumento attraverso il quale sgravare tutte le altre sezioni, che così potevano essere destinate ad affrontare esclusivamente doglianze e gravami di maggiore importanza e rilevanza.

L'effetto è stato straordinario, signor Presidente, ed è bene che affidi questo giudizio non al mio modo di pensare, ma a ciò che pensano e ritengono i magistrati della Cassazione. Leggo dalla relazione del procuratore generale Favara, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario del 2002, a pagina 90: nella relazione dello scorso anno non era stato possibile fare un bilancio su alcune riforme del procedimento davanti alla Corte di cassazione intervenute nei primi mesi del 2001. Trascorso oltre un anno dalla loro introduzione, tale bilancio è ora possibile. Per quel che concerne il settore penale e gli effetti della legge 26 marzo 2001, n. 128 — quella che ho precedentemente richiamato — con la quale è stato semplificato il procedimento camerale e se ne è potenziata l'utilizzazione con la creazione di una apposita sezione della Corte (la VII sezione penale), cui è affidato l'esame dei ricorsi inammissibili, il bilancio è senz'altro positivo.

Nel periodo considerato sono pervenuti a tale sezione — una sola sezione, signor Presidente — 21.620 ricorsi, pari al 46 per cento del totale. Ciò sta a significare che quasi la metà del lavoro della Cassazione in materia penale viene svolto dalla nuova sezione, con due importanti conseguenze: in primo luogo, le rimanenti sezioni pos-

sono dedicarsi più proficuamente alla trattazione degli altri procedimenti; in secondo luogo, la sollecita individuazione e la tempestiva definizione dei ricorsi inammissibili costituisce un utile mezzo di dissuasione contro l'utilizzazione strumentale e defatigatoria di tale impugnazione. Non è poi estraneo alla istituzione della nuova sezione il consistente aumento delle declaratorie di inammissibilità, di cui si dirà più oltre.

È auspicabile, tuttavia, che l'attività preliminare di individuazione dei ricorsi inammissibili sia ispirata a criteri di maggior rigore: infatti, è ancora assai elevato il numero dei ricorsi che vengono dichiarati inammissibili dalle altre sezioni, circa il 40 per cento. Ciò significa che vi è ancora spazio per migliorare il funzionamento del meccanismo procedimentale voluto dal legislatore, e quindi per ottimizzarne gli effetti: questo dice il procuratore generale.

Sentiamo adesso cosa dice il magistrato coordinatore della sezione, quando cerca di illustrare al procuratore generale e al primo presidente come è andata la riforma del centrosinistra. Sui ricorsi pervenuti alla VII sezione, il magistrato coordinatore il 14 gennaio 2003 afferma: la percentuale dei ricorsi assegnati alla VII sezione, 19.674, rispetto a quelli complessivamente sopravvenuti al registro generale nel periodo gennaio-novembre 2002, 40.813, corrisponde alla stima originariamente prevista del 48 per cento: sottolineo 48 per cento.

Resta confermato, quanto allo specifico apporto dei singoli uffici spoglio, il flusso dei procedimenti alla VII sezione — quindi, lo sgravio per le rispettive sezioni di provenienza — alto dalle sezioni II (55 per cento), V (60 per cento) e VI (53 per cento); medio dalle sezioni I (46 per cento) e IV (40 per cento); basso dalla sezione III (32 per cento).

Dice ancora il magistrato coordinatore: in definitiva e complessivamente, dal gennaio al dicembre 2002 sono state tenute 142 udienze, sono stati fissati 23.615 processi e definiti 20.048 procedimenti. E ancora: un segnale positivo e un lavoro

proficuo, dunque, quello della VII sezione penale della Corte di cassazione, che, com'è stato ricordato dal Presidente della Repubblica nel discorso alle magistrature della Repubblica del 18 dicembre 2002 — questa volta è Ciampi che parla — contribuisce a riportare la giurisdizione della suprema magistratura ordinaria nell'ambito del solo giudizio di legittimità, attraverso la delibazione della ammissibilità dei ricorsi.

Signor Presidente, risparmio a lei, ai colleghi e agli uffici della Camera la lettura del secondo rapporto del magistrato coordinatore in data 14 luglio 2003 assolutamente sovrapponibile a quello che ho appena letto (si tratta di due o tre punti percentuali in meno o in più, ma questo poco conta).

Signor Presidente, intendo dire che vi è stata una piccola grande riforma (potrei definirla così), perché siamo intervenuti su due piccoli articoli del codice di procedura penale, provocando un autentico cataclisma, una volta tanto positivo, per la suprema Corte di Cassazione e, quindi, per i giudici, per la collettività e per i cittadini.

Adesso, non si comprende per quale ragione si intenda porre nel nulla questo intervento che ha prodotto tanti benefici effetti. Vorrei capire le ragioni della controriforma, le ragioni per le quali dobbiamo modificare le norme che sono state approvate nel 2001. Vorrei conoscere, al riguardo, la posizione del Governo che ha cospicue responsabilità in ordine al buon andamento della giustizia del nostro paese e vorrei sapere cosa pensi in ordine alla eliminazione della VII sezione della suprema Corte, che ha il ruolo e le funzioni che ho appena sintetizzato.

Tuttavia, mi si consenta, a questo punto, anche un atteggiamento polemico. La maggioranza, quando interviene in materia di giustizia, le cose o le fa bene o non le fa. Pertanto, la stessa maggioranza, non contenta di aver espunto nella sua proposta la VII sezione e, quindi, di annullare gli effetti benefici delle declaratorie di inammissibilità che — giova ripeterlo — attingono quasi il 50 per cento del contenzioso penale presentato alla suprema Corte di

Cassazione (che ammonta mediamente, ogni anno, a circa 50 mila ricorsi), inserisce nel testo alcune proposte a corollario che c'entrano poco con la VII sezione centrale, ma che hanno effetti devastanti sul nostro sistema. Il problema, ce lo diciamo sempre, è che vi è la crisi della giustizia, che i processi sono troppo lunghi e che dobbiamo cercare di rendere più rapida la nostra giurisdizione, quella civile ma anche quella penale di cui stiamo trattando.

Allora, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, con l'articolo 1 si introduce contro l'ordinanza di archiviazione, che in questo momento nel nostro ordinamento è semplicemente ricorribile per una serie minima di motivi tutti attinenti alla nullità, la impugnabilità presso la corte d'appello. È inutile aggiungere che alla impugnabilità in corte d'appello non possiamo poi non giustapporre la ricorribilità della pronuncia d'appello in Cassazione. Infatti, se facessimo ciò, incorreremmo in un palese vizio di incostituzionalità. Allora, dove non vi era un passaggio, facciamo in modo di crearlo: mentre prima per l'ordinanza di archiviazione vi erano due passaggi, oggi ve ne saranno tre.

Con l'articolo 2 si modifica l'articolo 606 del codice di procedura penale che disciplina i casi di ricorso in Cassazione. Vorrei ricordare la premessa, ossia che vi sono 50 mila ricorsi. Il problema qual è? Un Governo che governi cosa fa? Una maggioranza politica cosa fa? Cerca di ridurre il numero dei ricorsi in Cassazione. Invece, noi modifichiamo l'articolo 606 in modo da ampliare le possibilità di ricorso in Cassazione e lo facciamo in maniera molto singolare, signor Presidente.

L'articolo 606, come dicevo, enumera le ipotesi in cui il soggetto processuale può ricorrere in Cassazione. La lettera *d*) dice che il ricorso per Cassazione può essere proposto per la mancata assunzione di una prova decisiva, quando una parte ne ha fatto richiesta a norma dell'articolo 495 comma 2. Si tratta di un principio sacrosanto: vengo condannato, il giudice non ha

valutato la prova decisiva per il processo e di ciò mi lamento. Tuttavia, se si espunge, come viene proposto, l'inciso « a norma dell'articolo 495 comma 2 » si elimina il limite strutturale perché tale disciplina abbia una sua ragionevolezza. Espungendo quell'inciso posso ricorrere in Cassazione anche rispetto ad una prova che non ho mai chiesto o che ho chiesto in modo informale o in modo illegittimo. Infatti, quale altro significato può avere espungere tale inciso? In ogni caso, al di là dell'irrazionalità di tale proposta, la conseguenza immediata è che si avrà la possibilità di ricorrere in Cassazione in ipotesi assai più numerose rispetto a quelle già cospicue oggi possibili nel nostro ordinamento.

All'articolo 5 ci viene proposto di modificare l'articolo 615 del codice di procedura penale che disciplina i modi attraverso i quali la Corte di cassazione deve esprimersi allorché venga investita di un processo. Secondo l'articolo 615 la Cassazione o dichiara inammissibile il ricorso, ovvero lo rigetta (stiamo parlando delle ipotesi negative; gli articoli seguenti enumerano una diversa tipologia). Nel provvedimento in esame si propone di espungere le parole « dichiara inammissibile o ». Dunque, la suprema Corte quando viene investita di un processo che è sfuggito allo spoglio, alla VII sezione ed alla procedura di inammissibilità non può dichiarare l'inammissibilità, ma deve rigettare, anche se si tratta di una causa di inammissibilità. Perché?

Signor Presidente, nel 2000 le sezioni unite della Cassazione stabilirono un principio fondamentale ed importantissimo. Secondo tale principio quando la Corte di cassazione dichiara l'inammissibilità della domanda, la prescrizione è quella che si è maturata fino al giudizio di appello avverso il quale si è proposto il ricorso. Ciò significa che il tempo intercorso dalla pronuncia del giudice di appello alla pronuncia del giudice di cassazione non vale ai fini della prescrizione. Un reato in quel tempo non si può prescrivere perché il tempo si ferma con il giudizio di appello. Infatti — dissero le sezioni unite — il

rapporto processuale non vive più perché, appunto, vi è una declaratoria di inammissibilità. Bene, leviamo la declaratoria di inammissibilità, reintroduciamo il rigetto nel merito e la prescrizione varrà anche tra corte d'appello e Cassazione. Ciò significherà che anche quando non ho motivi per ricorrere in Cassazione, e l'unico motivo è quello di far valere la prescrizione, andrò in Cassazione. I ricorsi continueranno ad essere 50 mila all'anno, in luogo dei 40 mila che sono diventati negli ultimi due anni.

Vi è di più: viene introdotto — chiedo al sottosegretario la cortesia di ascoltarmi — un quarto grado di giudizio. Oggi nel nostro sistema le sezioni unite della Cassazione non sono un giudice diverso dalla Cassazione, ma costituiscono un modulo organizzativo della suprema Corte. A tale modulo la Corte stessa, nella sua piena autonomia, ricorre allorché intende prevenire o risolvere conflitti potenziali rispetto alle funzioni proprie del giudice di Cassazione.

È chiaro, quindi, che deve essere il giudice stesso (il giudice di legittimità) a decidere come e quando occorra avvalersi di questo modulo organizzativo. Se io, invece, introduco la domanda della parte, il modulo organizzativo smette il suo ruolo, cioè viene meno la sua struttura ed esso assume a grado di giudizio. Se, cioè, sono ricorso in Cassazione e sto perdendo la causa, posso sostenere — e se sono mediamente bravo non ho molta difficoltà a farlo — che su un'eventuale pronuncia di condanna potrebbe insorgere un conflitto interpretativo e chiedo quindi, come parte, al giudice di Cassazione, che si convochino le sezioni unite. Appare così chiara ed evidente la trasformazione del ruolo delle sezioni unite da modulo organizzativo a nuova istanza di giudizio. In questo modo, il processo, invece di perdere gradi di giudizio, incrementa i gradi di giudizio.

Inoltre, signor Presidente, in questo provvedimento vi è anche un intervento sulla cosiddetta legge Cirami. Quando ho letto gli articoli 47 e 48 del codice di procedura penale, ammetto di essermi molto preoccupato (è nota la mia faziosità,

Presidente, lei un po' mi conosce). Gli articoli 47 e 48 del codice di procedura penale significano legge Cirami, significano rimessione dei processi, significano legittimo sospetto. Ebbene, l'attuale disciplina — lei ricorderà, Presidente, perché è storia recente — ha dovuto affrontare un tema che stava molto a cuore alla maggioranza, quello di valutare la necessità di sospendere o meno i processi, in costanza di domanda di rimessione dei processi per legittimo sospetto. Lei, Presidente, ricorderà che l'opposizione ha cercato di restringere al massimo le ipotesi di sospensione del processo, laddove la maggioranza, viceversa, ha cercato di ampliare tali possibilità. Il punto di sintesi impostoci dalla maggioranza prevede che, quando il ricorso a questa disciplina della rimessione fosse palesemente infondato, tanto da prefigurare una ipotesi di inammissibilità, il processo non si sospendesse.

Se leggo bene la norma che ci viene proposta — ma chiedo al riguardo l'ausilio anche del relatore e dei colleghi —, comprendo che quando la richiesta di rimessione del processo è palesemente infondata e andrebbe dichiarata inammissibile, anche in questo caso il processo si sospende.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Non l'abbiamo voluto. Se abbiamo scritto così, abbiamo sbagliato e siamo pronti a rivederlo, ma non è così!

GIUSEPPE FANFANI. È così, è così!

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Non è così!

FRANCESCO BONITO. Mi rivolgo con molto garbo al collega relatore, del quale ho notoriamente grandissima stima. Voglio dire, collega Gironda Veraldi, non so se hai notato che anche qui ho usato un atteggiamento molto più cauto e sereno rispetto al mio argomentare precedente, proprio perché, una volta tanto, nonostante la mia faziosità, non ti attribuisco una volontà di questo genere; te lo dico molto chiaramente, tant'è che ti chiedevo

anche di rileggere con me la norma, per vedere se avevo letto bene o se invece interpretavo male.

Comunque, signor Presidente, questa è un'elencazione molto sintetica e probabilmente molto confusa. In genere, quando mi convinco di una certa tesi e vedo l'evidenza negata e vedo anche una certa arroganza che si esprime attraverso la potestà politica, ammetto di non essere sempre sereno e tranquillo nell'esposizione del mio ragionamento. In conclusione, credo che questo provvedimento sia profondamente sbagliato e penso di aver fornito al riguardo spunti di riflessione anche al relatore, ma soprattutto mi rivolgo al Governo, che nella fase istruttoria di questo provvedimento non ha molto interloquito, affidandosi e rimettendosi molto alla volontà dei commissari.

Questa proposta di legge non avrebbe dovuto essere qui in Assemblea in questo momento. Anche per questo la posizione del centrosinistra e dell'opposizione non era stata particolarmente virulenta.

Tutto sommato, in Commissione, pervengono proposte di ogni tipo, anche le più strambe — che, per carità, hanno diritto di cittadinanza, se ne discute —, ma si ha anche la serenità di spirito di sapere che, comunque, l'Assemblea non le esaminerà e il paese non dovrà subire le conseguenze dannose di queste stramberie. Questa non è una stramberia, in quanto la proposta proviene dal presidente della Commissione giustizia della Camera, che è persona avveduta sul piano politico e persona molto apprezzabile sul piano professionale.

Dunque, ci troviamo di fronte ad un tentativo controriformatore che va contro gli interessi della giustizia del nostro paese, che va contro gli interessi della collettività e dei cittadini. Si tratta di una proposta francamente discutibile, per usare un eufemismo, che non possiamo accettare.

La Corte di Cassazione e la sua funzionalità costituiscono uno dei momenti decisivi del processo riformatore sulla giustizia italiana. La Suprema Corte non è soltanto una risorsa, è la storia giudiziaria

del nostro paese, è il massimo organo giurisdizionale e ad esso si legano ricordi, esperienze, storie.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFREDO BIONDI (ore 17,05)

FRANCESCO BONITO. Alla Cassazione si lega un percorso evolutivo di straordinaria rilevanza ed importanza per il nostro paese.

La riforma che volemmo nel 2001, avendo letto relazioni autorevolissime, ritengo sia stata raggiunta *per tabulas* e credo che il fatto che tale riforma abbia funzionato nel modo migliore sia sotto gli occhi di tutti.

Chiedo al Governo e alla maggioranza se dobbiamo continuare ad alimentare la vita della Cassazione attraverso ricorsi inutili, infondati, palesemente pretestuosi, che sfuggono alla logica del diritto e che si imbevono della pretestuosità del guadagnare tempo, del far prescrivere i processi, del consumare situazioni comunque di iniquità sostanziale. Credo che nessuno voglia ciò; sono certo che non lo vuole l'onorevole Gironda Veraldi, relatore di questo provvedimento — che conosco troppo bene per non fare questa affermazione —, credo che non possa volerlo neppure il Governo.

L'esecutivo non può consentire che da 50 mila processi si passi a 60 mila processi, non può consentire che venga posta nel nulla una riforma che ha dimezzato il lavoro delle sezioni ordinarie, non può espungere dal sistema una sezione che è riuscita a smaltire fino 18-19 mila ricorsi infondati; questo può accadere!

E non mi si venga a dire — visto che questo aspetto non l'ho trattato — che si tratta di una riforma parziale e che nella sostanza i principi rimangono immutati. Ciò che rimane immutato riguarda il 5-6 per cento delle inammissibilità dichiarate oggi. Infatti, queste sono le quantità che attengono ai ricorsi che riguardano chi non abbia diritto di impugnazione, l'imputato che vi abbia rinunciato, il provvedimento non impugnabile o assolutamente

privo di motivi di impugnazione, ovvero i ricorsi inammissibili perché il difensore non è iscritto nell'albo speciale. Queste sono le ipotesi che vengono fatte salve dalla proposta emendativa dell'attuale disciplina che — ripeto — riguardano il 5-6 per cento dei ricorsi dichiarati oggi inammissibili dalla VII sezione. Allora, questi sono i numeri, questi sono i fatti, queste sono le considerazioni inoppugnabili.

A questo punto vorrei fare una proposta: poiché sono assolutamente convinto della buona fede di tutti, chiedo che l'Assemblea rimetta il provvedimento in Commissione, in modo che possano essere riprese una serie di audizioni mirate, chiedendo al I Presidente, al Procuratore generale della Cassazione come stanno andando le cose; cerchiamo di ottenere dallo stesso Governo una scheda tecnica adeguata all'esame della vicenda normativa di cui ci stiamo occupando; assumiamo una decisione più ponderata nell'esclusivo interesse dei cittadini del nostro paese.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Bonito.

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

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, ho ascoltato con interesse la relazione del collega Gironda Veraldi e con altrettanto interesse le valutazioni del collega Bonito, non faziose, checché lui dica, ma accorate nel puntualizzare alcuni aspetti sui quali richiamo, condividendole sostanzialmente, l'attenzione sia del Governo sia dell'onorevole relatore. Ciò, in particolare, nella parte in cui si evidenzia la necessità di riaffrontare il problema con una visione più ampia di quella che queste poche norme sembrerebbero denunciare e soprattutto con una valutazione più organica dell'intera sistematica dell'impugnazione del codice di rito di quanto non traspaia da queste poche norme di razionalizzazione del sistema, che in realtà possono creare ancora più problemi di quelli che sembrerebbero destinate a risolvere.

Anche io parto dal presupposto che il provvedimento in esame debba essere

guardato con estrema serenità, senza polemiche e con estrema attenzione per quelli che ne saranno gli effetti. Proprio per questo, ritengo che le valutazioni svolte dal collega Bonito in ordine all'effetto deflattivo che la cosiddetta VII sezione, ovvero l'introduzione di un filtro stabile di inammissibilità dinanzi alla suprema Corte di cassazione, ha fino ad oggi avuto, andrebbero certamente tenute più in conto.

Non è possibile accettare che la giustizia di legittimità, che dovrebbe essere il momento supremo di valutazione dei principi giurisprudenziali e che soprattutto dovrebbe rappresentare la sede nella quale si discute di puro diritto, soffra nel nostro ordinamento almeno di due notevoli difetti. In primo luogo, di essere affidata spesso ad operatori che vi accedono esclusivamente per anzianità. Introduco un altro tema che purtroppo andrà affrontato, perché, malgrado ne parli da avvocato, si presta oggettivamente a censure.

PRESIDENTE. Anche quella dei giudici.

GIUSEPPE FANFANI. Ovviamente, signor Presidente, non ho fatto distinzioni...

PRESIDENTE. Parlavo dell'anzianità che è uguale per tutti, come la legge.

GIUSEPPE FANFANI. Anche perché taluno sostiene che l'intelligenza non aumenta con l'età.

PRESIDENTE. Ne sono la prova evidente !

GIUSEPPE FANFANI. Con qualche rara eccezione, che lei in questo momento rappresenta, signor Presidente ! Con qualche rara eccezione !

Il secondo aspetto è che molto spesso il ricorso per cassazione o comunque lo strumento dell'impugnazione viene utilizzato in maniera assolutamente strumentale, soprattutto nei reati contravvenzionali. Non ci nascondiamo dietro uno stecchino. La disciplina della prescrizione è

tale che fin quando non si introdurrà, come sostengo da tempo, fra le cause di sospensione anche l'impugnazione dell'imputato condannato — perché in fondo lo Stato ha già esercitato la propria pretesa punitiva con la richiesta di rinvio a giudizio — probabilmente non risolveremo il problema.

Nessuno degli operatori del diritto ha la coscienza pulita, sotto questo profilo, perché fin quando lo strumento è questo e fin quando esiste un dovere di difesa nessuno di noi può esimersi dall'esercitare tale dovere fino in fondo, a pena di non essere corretto nei confronti non soltanto della giustizia latamente intesa, ma anche del mandato difensivo.

Credo che le valutazioni del collega Bonito, inquadrare anche sotto questo profilo, siano ineccepibili. Quindi, con la serenità d'animo e anche con la laicità di pensiero che l'essere avvocato mi consente, credo che vada avviata una riflessione attenta sul provvedimento, proprio in funzione delle conseguenze non volute ma certamente immanenti che prima sono state descritte e che corriamo il rischio di vedere verificate in futuro. L'intendimento è certamente buono, nel momento stesso in cui si prospetta una razionalizzazione del sistema; ma, vi è la necessità di affrontare questo articolato con un vaglio critico, prospettando al tempo stesso i possibili vantaggi accanto alle conseguenze possibili e, molto spesso, evidenti.

Andando con ordine, mi riferisco per esempio alla norma di cui all'articolo 2, nel quale si chiede di sopprimere la lettera d) dell'articolo 606 del codice di procedura penale, vale a dire la limitazione, precedentemente inserita tra i motivi di ricorso per cassazione, alla prova definitiva, quando la parte ne abbia fatto richiesta a norma dell'articolo 495, comma 2, che riguarda la fase della richiesta di prove. Allora, ci troviamo di fronte ad una scelta molto precisa: consentire il ricorso per cassazione, in presenza di una prova ritenuta fondamentale, anche quando tale prova non sia stata richiesta dalle parti tempestivamente nella sede opportuna ovvero limitare la possibilità di ricorrere per

cassazione esclusivamente ai casi in cui il diritto alla prova sia stato esercitato correttamente e tempestivamente, vale a dire legittimamente. Non credo sia possibile eliminare questa norma, senza correre il rischio che l'eliminazione, che può anche corrispondere ad un intento positivo — se una prova è fondamentale, perché non consentirne l'ingresso nella valutazione in Cassazione? —, possa essere utilizzata strumentalmente. E chissà quante volte sarà utilizzata strumentalmente da avvocati poco corretti. Credetemi: ve n'è in abbondanza. E parla uno che appartiene a questa categoria. Si tratta del primo problema. Credo che su questo aspetto vada avviata una riflessione approfondita. Le valutazioni prospettate dal collega Bonito dovrebbero essere prese *cum grano salis*, non considerandole legate al ruolo di oppositore che ciascuno di noi esercita quotidianamente da questi banchi ma ritenendole il frutto di una preoccupazione reale circa l'ingolfamento del sistema ovvero circa l'utilizzo in proprio di buone intenzioni.

La stessa considerazione va fatta in ordine all'articolo successivo. Con questa norma si sostituisce la precedente sezione, stabilmente deputata alla declaratoria di inammissibilità, che, unitamente all'esercizio di assegnazione proprio del presidente della Corte, funzionava di fatto da filtro stabile per tutti i ricorsi impropriamente presentati, operando, anche in virtù della citata sentenza delle sezioni unite del 2000, come strumento di calmiera nei confronti delle impugnazioni strumentali. Si introduce un sistema sostanzialmente diverso, perché la nuova normativa prevede almeno tre tipi di inammissibilità.

La prima, è una inammissibilità ritenuta da parte del presidente della Corte che in questo caso non assegna a una sezione particolare (questa rimane una delle facoltà che egli ha), perché non vi è più obbligato, ma se rileva una causa di inammissibilità — così recita testualmente l'articolato — « dispone la fissazione senza ritardo della data per la decisione in camera di consiglio », così sollevando l'ulteriore problema che veniva enunciato

quando veniva commentata la nuova riforma dell'articolo 615 del codice di procedura penale. In quest'ultimo caso, prosegue l'articolato, « il ricorso può essere assegnato ad apposita sezione ». Qui vi è la seconda ipotesi, che è frutto di un ibrido che non trova una giustificazione razionale nel sistema. Se il presidente della Corte di cassazione rileva una causa di inammissibilità — e abbiamo visto che le cause di inammissibilità riguardano il 50 per cento dei ricorsi —, perché deve avere due possibilità? O la rinvia ad un'apposita sezione — e « apposita » immagino che voglia sempre dire sezione deputata alla declaratoria di inammissibilità, ovvero sezione filtro di inammissibilità — oppure fissa senza ritardo la data per la decisione in camera di consiglio. Infatti, queste sono due ipotesi per cui quest'ibrido è stato introdotto da un emendamento evidentemente non coordinato...

FRANCESCO BONITO. Senza un criterio.

GIUSEPPE FANFANI. ...senza un criterio che lo regoli. Allora, mi domando qual è la conseguenza di questo articolato scoordinato, anche perché poi, nell'udienza in camera di consiglio abbiamo visto che non è prevista la partecipazione delle parti, salvo che venga richiesta dal difensore: tuttavia, la mancata presenza del difensore è frutto di una ulteriore valutazione che a questo punto non so chi faccia. Infatti, questo articolato recita testualmente: « L'udienza si svolge in camera di consiglio senza la presenza delle parti quando il ricorso è proposto per motivi diversi da quelli consentiti dalla legge » — e chi lo dice? — « o manifestamente infondati ovvero, fuori dei casi previsti dagli articoli 569 e 609, comma 2, per violazioni di legge non dedotte con i motivi di appello » e forse questo è l'unico paragone che si può fare facilmente, anche se molto spesso non è facile. Va detto che si è prevista invece nella parte precedente la camera di consiglio ordinaria.

Pertanto, noi abbiamo due riti che sono totalmente diversi, perché il presidente

può fissare senza ritardo la data per la decisione in camera di consiglio e in secondo luogo può assegnarla a un'altra sezione e l'udienza si svolge in camera di consiglio senza la presenza delle parti, cioè in violazione del disposto generale dell'articolo 127 del codice quando si verificano determinati casi. E chi li decide, se il presidente ha scelto a monte due strade diverse, cioè se assegnarlo a una sezione la quale poi decide tranquillamente in camera di consiglio, ovviamente, con le regole dell'articolo 127 sulla inammissibilità, ovvero alla sezione filtro particolare, che anche essa non trova più il limite dell'applicabilità dell'articolo 127 ma può decidere tranquillamente salvo che riguardi una di queste ipotesi? Noi introduciamo una valutazione di merito preventiva, senza sapere quale sia l'organo che la deve effettuare, in condizione di limitare un diritto fondamentale che è il diritto alla difesa. Infatti, altra cosa è dire che il procedimento si svolge nella dialettica dibattimentale prevista dall'articolo 127, altra cosa è dire che l'udienza si svolge in camera di consiglio senza la partecipazione del difensore, perché altra cosa è la discussione orale, altra cosa è la discussione tramite memorie. Ma vi è di più.

Nella seconda parte dell'articolato si prevede un'ipotesi che chiamerei di inammissibilità evidente (il fatto che sia disciplinata autonomamente, dimostra che, a maggior ragione, quella del primo comma, cui facevo riferimento, con tutte le difficoltà interpretative che oggettivamente vi sono, è una situazione diversa e certamente più restrittiva): « Sentito il procuratore generale l'inammissibilità è dichiarata senza le formalità previste dal comma 1 », cioè senza la previsione della decisione in camera di consiglio, « quando il ricorso è stato proposto dopo la scadenza del termine stabilito », e ciò sarebbe anche semplice, « quando è stato proposto da chi non abbia diritto di impugnazione », ed è facile l'individuazione, « quando sia intervenuta rinuncia da parte dell'imputato, quando sia stato proposto contro provvedimento non impugnabile », e al riguardo, si pone un certo problema (si tratta di un

emendamento, poi fatto proprio dalla Commissione, che ho proposto per dare un minimo di organicità al sistema), « quando è assolutamente privo di motivi di impugnazione ». Si noti la non facile distinzione tra la seconda parte dell'articolo, quando si fa riferimento all'assoluta mancanza di motivi di impugnazione, e la prima, quando, invece, si fa riferimento a motivi inesistenti o manifestamente infondati, « quando non è sottoscritto da un difensore iscritto nell'albo speciale della Corte di Cassazione (...) ».

È ovvio che, in questo secondo caso, siamo proprio di fronte all'inammissibilità patente, per cui tale comma, a mio avviso, potrebbe essere tranquillamente mantenuto, sempre che si individui l'organismo deputato a questo filtro grosso, a questo vaglio largo (se i ricorsi in questo caso non passano, evidentemente non devono passare da nessun'altra parte).

Le valutazioni del collega Bonito hanno un fondamento di realtà e di grande valenza per cui la richiesta di rivedere complessivamente questo provvedimento non è campata in aria, ma è frutto di uno spirito di evidente collaborazione, al di là della collocazione politica o del ruolo di opposizione che ciascuno di noi svolge. Ridiscutiamone perché, certamente, questa norma non è scritta bene.

Ci troviamo di fronte ad una norma che ritengo giusta; finalmente, è stata data una disciplina positiva alla ricorribilità o meno delle sentenze di patteggiamento ovvero delle cosiddette presentenze di patteggiamento in appello, ma corriamo il rischio, avendo scritto la norma in questo modo, di amplificazioni eccessive.

La norma, infatti, recita nel modo seguente: « Nello stesso modo si procede », cioè si dichiara inammissibile, « quando il ricorso è stato proposto contro una sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti o contro una sentenza pronunciata a norma dell'articolo 599, comma 4 », patteggiamento cosiddetto in appello, « salvo che i motivi riguardino la violazione dell'articolo 178 », in materia di nullità di ordine generale, « ovvero l'errata qualificazione giuridica del fatto », l'unico

motivo, insieme alla nullità, per l'ammissibilità del ricorso in Cassazione (così è stato ritenuto dalla Cassazione stessa).

Il richiamo puro e semplice dell'articolo 178 è pericolosissimo: tale articolo, infatti, che disciplina i casi di nullità di ordine generale, in realtà si presenta nell'ultima parte a maglie larghissime. Se può essere utilizzato in relazione al procedimento di merito e nella prima fase di tale procedimento, non può certamente essere utilizzato in relazione al procedimento di legittimità. L'articolo 178 prevede tre ordini di nullità: la prima è relativa alla costituzione, alle condizioni di capacità del giudice (mi sembra sia quella basilare), la seconda è relativa all'iniziativa del pubblico ministero e la terza è relativa all'intervento, all'assistenza e alla rappresentanza dell'imputato. Pertanto, se il patteggiamento è avvenuto in carenza di queste tre condizioni, non v'è nulla da discutere.

Ma la lettera c) dell'articolo 178 introduce un'altra categoria di nullità di ordine generale a tutela di altri soggetti, quando si fa riferimento all'intervento, all'assistenza e alla rappresentanza dell'imputato e delle altre parti private — parte civile, responsabile civile ed obbligato per l'ammenda, — nonché alla citazione in giudizio della persona offesa o del querelante.

Occorre riflettere su quello che si è scritto: nel momento stesso, infatti, in cui si dice che non sono ricorribili in Cassazione le sentenze di patteggiamento in primo grado ed in appello, a meno che non siano state violate queste norme, in queste norme introduciamo anche la tutela delle parti private che nel patteggiamento in primo grado e nel patteggiamento in appello non c'entrano niente, perché il patteggiamento è un rapporto trilatero limitato al giudice, al pubblico ministero e all'imputato.

Non possiamo, quindi, far rientrare fra i motivi di ricorso per Cassazione il fatto che non sia stato citato per il dibattimento la persona offesa nel momento stesso in cui la giurisprudenza è costante sul fatto che non sia questione deducibile dall'imputato, né possiamo attribuire attraverso il richiamo generico all'articolo c) lettera 178

la possibilità di impugnazione anche da soggetti che in ordine al patteggiamento non hanno, in primo grado ed in appello, nessun titolo di intervento. Su questo aspetto, ho presentato anche in questa sede un emendamento che tende a limitare le cause di ricorribilità all'intervento, all'assistenza e alla rappresentanza dell'imputato e nient'altro. Credo, infatti, che assieme alle lettere *a)* e *b)* sia l'unica parte che può essere presa in considerazione.

Andiamo avanti: il problema al quale veniva fatto riferimento dal collega Bonito e sul quale sollecitava anche la mia attenzione, di questo la ringrazio, a mio avviso si pone in maniera piuttosto grave in relazione alla nuova disciplina dell'articolo 47. Anche in questo caso, non vorrei assolutamente fare polemica, ma vorrei richiamare l'attenzione del Governo e del relatore su quella che sarebbe, sulla base di questa riformulazione, la veste finale dell'articolo 47, il quale sostanzialmente prevede quanto segue, nella nuova formulazione: il giudice può sospendere il dibattimento, in attesa della decisione della Corte investita della rimessione, e la Corte di Cassazione può sempre sospendere il processo in attesa della propria decisione, introducendo poi quel caso particolare di obbligatorietà della sospensione che è stato oggetto di dispute amplissime in questo Parlamento e non solo in quest'aula. Cosa dice infatti? Il giudice *a quo* è comunque obbligato a sospendere il giudizio, quando abbia avuto notizia, che il processo in Cassazione sia stato assegnato a sezione diversa da quella di cui all'articolo 610 primo comma, ovvero quando abbia avuto notizia che il ricorso è stato assegnato per una decisione nel merito del ricorso e non sia stato assegnato al cosiddetto filtro di inammissibilità.

Pur nella contestazione di cui è stato fatto oggetto questo provvedimento, ciò aveva una sua logica. Se il ricorso è evidentemente inammissibile per cui il presidente della Corte lo assegna ad una sezione di inammissibilità che precedentemente esisteva, il giudice *a quo* non ha il dovere di sospendere. Invece, se il pre-

sidente della Corte di Cassazione, che esercita questa stranissima funzione che è a metà strada tra l'ordinatorio e il giurisdizionale, e dalla quale si capisce veramente in maniera problematica il limite della funzione, la assegna invece ad una sezione di merito, è legittimo che il processo si sospenda. Pur nella contestazione che io ho rivolto alla formulazione di questo articolo, in questa logica essa è norma positiva e come tale devo rispettarla.

Ma andiamo a vedere che cosa succede se mettiamo insieme quello che già esiste con quello che oggi viene proposto. Al secondo capoverso dell'articolo 47 si dice: il giudice *a quo* deve comunque sospendere il processo quando abbia notizia che la richiesta di rimessione è stata assegnata alle sezioni unite (e qui v'è l'obbligo di sospendere) ovvero — e leggiamo il nuovo testo — ad una singola sezione — ma qui non esiste più la sezione speciale obbligatoria, per cui il giudice deve sospendere anche quando il processo è affidato ad una singola sezione — ovvero — è questa è la cosa peggiore, ma credo si tratti di un errore evidente, perché è la negazione della premessa — all'apposita sezione del primo comma dell'articolo 610, che è la sezione che deve dichiarare l'inammissibilità.

In altre parole, con questa norma avremmo stravolto completamente l'impostazione dell'articolo 47, il quale diceva: se è stato designato ad un giudizio di merito, si deve sospendere, se l'abbiamo mandata all'inammissibilità, non la sospendiamo, perché veramente sarebbe aberrante. Così com'è scritto, non solo deve essere sospesa quando è assegnata alle sezioni unite o ad una singola sezione — immagino di merito —, ma anche quando è assegnata all'apposita sezione del primo comma dell'articolo 610 e non sia stata disposta la fissazione della data per la decisione in Camera di consiglio.

Questo è estremamente pericoloso e c'è un errore ovvio, evidente, sul quale richiamiamo l'attenzione. La norma è stata oggetto di ampia discussione e di ampie interpolazioni e gli errori possono com-

metterli tutti; però questo è un errore evidente, un errore sul quale sarebbe antipatico intervenire. Vedete, il nostro comportamento è stato irreprensibile. Potevamo tranquillamente uscire sui giornali — si vuole reintrodurre la sospensione obbligatoria nel caso di rimessione, il legittimo sospetto — potevamo tornarci sopra; nessuno di noi lo ha fatto, perché ci rendiamo conto che probabilmente questo è proprio un *lapsus calami*, è finito così, ma evidentemente nessuno aveva intenzione di ampliare in maniera così smisurata l'obbligo di sospensione necessaria nel processo *a quo*, anche nell'ipotesi in cui il Presidente della Corte di Cassazione avesse detto: ma questo è assolutamente inammissibile, mandiamolo là.

Anche perché, signor sottosegretario, signor relatore, sapete che cosa accade? Andiamo a leggere l'articolo 49 della nuova formulazione dell'istituto della remissione: sono inammissibili tutte quelle richieste che non si fondino su motivi nuovi; e qui la *ratio* mi sembra evidente, altrimenti mi diverto tutte le volte a fare la stessa domanda. Ma se per caso il processo mi si sospende obbligatoriamente anche quando il Presidente della Corte di Cassazione me la manda alla sezione che dichiara l'inammissibilità, io mi posso divertire cento volte a presentare la stessa domanda, cento volte il tribunale è costretto a mandarlo in Cassazione, cento volte mi si sospende il processo, tutte le volte che il Presidente della Cassazione... Il giochino è aberrante, no? Qualsiasi avvocato, per quanto poco intelligente, se ne approfitterebbe, basta che sia dotato di un minimo di pelo sullo stomaco!

Ecco allora che le valutazioni che venivano fatte poc'anzi vanno prese per il buonsenso che esse hanno, per la disponibilità al dialogo che esse comportano e, soprattutto, per la concretezza che esse si portano dietro, compreso — e finisco — l'ultima censura che veniva mossa in ordine all'articolo 615. Eliminare la possibilità che il giudice investito della decisione... Perché noi abbiamo eliminato — stiamo attenti — la sezione filtro, quella dell'inammissibilità e quindi, salvo che

questa apposita sezione — che non si sa esattamente cosa sia, ma dovrebbe essere la stessa cosa; diciamo che non è più obbligatorio che il presidente la mandi lì, perché la può mandare anche ad una sezione normale. La sezione normale cosa fa? O dichiara l'inammissibilità — se gliela richiede il procuratore generale — oppure, se non dichiara l'ammissibilità, decide nel merito (ovviamente).

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. La restituisce al presidente.

GIUSEPPE FANFANI. C'è scritto che la restituisce al presidente?

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Sì.

GIUSEPPE FANFANI. Va bene. Abbiamo superato la fase dell'inammissibilità, quella ritenuta dal presidente, perché l'inammissibilità può essere sempre dichiarata. La sezione, quindi, deve valutare il processo. Può dichiarare l'inammissibilità di alcuni motivi e dichiarare fondati altri, come spesso è accaduto a tutti coloro che operano, perché l'inammissibilità non è un carattere che investe tutto il processo, ma i singoli motivi di gravame. Molto spesso, alcuni sono dichiarati inammissibili, altri infondati e magari uno, sui cinquanta che proponiamo, è dichiarato fondato e comporta, o l'annullamento con rinvio o l'annullamento senza rinvio. Ma se per caso non è data al giudice la possibilità di dichiarare inammissibile il ricorso per taluni motivi, ma deve dichiararlo soltanto infondato, ha ragione, non una ma cento volte, il collega Bonito, quando afferma che, in questo modo, si incentiva il ricorso strumentale.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. È giustissima l'osservazione di Bonito ed io l'ho richiamata. Dopo risponderò.

GIUSEPPE FANFANI. È giustissima. Grazie, signor relatore, perché è un'osservazione connotata da acutezza. Avevo letto questo provvedimento e — non ho diffi-

coltà a dirlo — non avevo notato tale aspetto. Non sempre si può notare tutto. Ha ragione: stiamo attenti, perché, in questo modo, si incentiva il ricorso abusivo al ricorso per Cassazione. Se non posso più dichiarare l'inammissibilità e se mi mancano dieci giorni alla prescrizione, è evidente che presento ricorso alla Cassazione, dichiarando che la mia mamma soffre di mal di stomaco. Non mi possono dichiarare l'inammissibilità e il tribunale mi dichiara infondato il ricorso. Benissimo. Serietà vuole che questa norma vada riscritta.

Ringrazio il signor sottosegretario, e il signor relatore per la sua disponibilità al dialogo che sempre lo contraddistingue, ma devo ringraziare anche il collega Bonito per il grande lavoro che ha svolto senza il quale, onestamente, oggi, avrei avuto due o tre spunti di meno; avrei dovuto parlare, come spesso facciamo nelle aule di giustizia... il Presidente mi guarda male, ma leggo nei suoi occhi tanta consapevolezza.

PRESIDENTE. Sono utente di queste cose, fruento. La ringrazio onorevole Fanfani.

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

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 2754-bis)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Gironda Veraldi.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Repliche ovviamente cortesi, ma mirate.

Signor Presidente, partiamo da una premessa: per quanto mi riguarda e per quanto riguarda il proponente, in questo provvedimento non vi sono sottintesi o insidie. Abbiamo ritenuto opportuno ed urgente proporre questo provvedimento, anche perché vi sono state sollecitazioni, sia a livello di avvocatura sia a livello di magistratura, ed hanno investito la famosa

e, per la classe forense, famigerata VII sezione della Corte di cassazione. Bonito parla da giudice, da ex giudice, anzi no, è ancora giudice in aspettativa. Fanfani parla da difensore. Io parlo da parlamentare.

GIUSEPPE FANFANI. E noi no?

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. No, aspettate. Voglio dire che parlo da parlamentare, trascurando il mio ruolo di avvocato che, nonostante il ruolo di parlamentare, ancora frequenta le aule giudiziarie, perché dalle stesse traggio motivo (vi sembrerà strano) di sostentamento.

Facciamo questa premessa. Si parte dal presupposto che la VII sezione è stata soppressa.

FRANCESCO BONITO. Svuotata.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Io vedo esattamente il contrario. Voi avete fatto bene a normare diversamente il vecchio articolo 610 che prevedeva una procedura così complessa ai fini della dichiarazione di inammissibilità per cui era inevitabile che si formasse quell'arretrato spaventoso.

Richiamata la sua attenzione, il legislatore, sensibile a queste sollecitazioni, ha introdotto il famoso articolo 610. Io andai in Cassazione subito dopo la promulgazione della legge: aveva provocato un disastro la settima sezione perché era stato necessario, indispensabile, trasferire tutto il materiale dalle sezioni cui era stato già destinato alla settima sezione! Piano piano, il meccanismo si è mosso ed abbiamo avuto risultati positivi — non si discute, non c'è bisogno di statistiche —, ma soltanto come numero e non come qualità.

Io che, come il collega Fanfani, frequento le aule giudiziarie, non posso dimenticare che affluivano alla settima sezione i carrelli, i ricorsi sui carrelli: centinaia di ricorsi al giorno, ad ogni udienza! Era un modo per smaltire il lavoro in esubero. Vi erano, però, due tipi di carrelli. Uno ospitava i fascicoli relativi ai

ricorsi per i quali i difensori (per i ricorrenti che avevano avuto la possibilità di assicurarsi) avevano presentato memorie difensive nelle quali si richiamava l'attenzione del giudice sulle questioni che erano state poste a base della richiesta di inammissibilità; e molti di quei ricorsi venivano restituiti al presidente perché li inoltrasse alla sezione competente, il che significa che il giudizio di inammissibilità era stato espresso con una certa leggerezza, con una certa superficialità. Poi vi erano i carrelli dei ricorsi — e ne ospitavano assai! — per i quali non erano state presentate memorie dai difensori: e tutti, inevitabilmente, erano dichiarati inammissibili (perché, evidentemente, i motivi erano inammissibili).

Cosa si è proposto questo provvedimento? Non è esatto quanto si afferma a proposito della settima sezione — mi permetto di rivolgermi anche al rappresentante del Governo — perché se si legge... Io adesso ho paura: non sapevo che, in politica, anche l'ovvio viene distorto!

Praticamente, si muove un addebito a questa proposta di legge e ci si dice: avete affossato la settima sezione, nonostante la constatata l'efficienza della stessa. Non è così! L'articolo 610 è tassativo: il presidente della Corte di cassazione provvede all'assegnazione dei ricorsi alle singole sezioni secondo i criteri stabiliti dalle leggi di ordinamento giudiziario e se rileva una causa di inammissibilità (come avveniva prima) dispone la fissazione, senza ritardo, della data per la decisione in camera di consiglio. Quindi, l'azione di filtro iniziale è ancora conservata presso il presidente della Corte di cassazione. Poi, non sfoglia il presidente, ma il cancelliere, con criteri che lascio a voi giudicare; comunque, il presidente assevera il filtro operato dal cancelliere.

Nell'ultima ipotesi, il ricorso può essere assegnato ad apposita sezione. Cosa significa? La settima sezione non è che l'avete costituita con la legge del 2001: era stata costituita già precedentemente perché si era ritenuto che fosse necessario incrementare il numero delle sezioni. Poiché vi era questa nuova sezione, si disse oppor-

tunamente, con quella legge: rimettiamo tutti i ricorsi a tale sezione. La sezione è rimasta! Cosa si è aggiunto? Che se, eventualmente, la settima sezione è oberrata di lavoro, nulla può vietare, nulla deve vietare, che il presidente della Corte di cassazione rimetta i ricorsi in esubero ad altre sezioni.

Perché si è fatta questa aggiunta? Perché non bisogna trascurare che nel frattempo abbiamo previsto ciò che prima non era stato previsto; questo è l'aspetto più importante della legge. Abbiamo previsto che vi fossero le dichiarazioni di inammissibilità evidenti e clamorose, signor Presidente. Quell'*1-bis* appartiene a questo provvedimento, se non vado errato. In altre parole si è detto: che bisogno c'è di fare una camera di consiglio quando si può definire il ricorso — consentitemi l'espressione, anche se irriverente per l'istituzione — con il timbro? La verità è che l'articolo *1-bis* introduce questo principio: se si legge e si verifica la inammissibilità evidente, a questo punto l'ex VII sezione può essere investita dell'esame di questi ricorsi. Tu non sai, o lo sai forse meglio di me, che quando è stata istituita la VII sezione le difficoltà maggiori per il presidente della Cassazione sono state rappresentate dalla costituzione della stessa, perché nessun magistrato voleva essere relegato al ruolo di notaio della inammissibilità, e si è creata una grande confusione.

FRANCESCO BONITO. Faranno la rotazione!

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Adesso pare che vi sia stata una rotazione, ma che male c'è se questi ricorsi palesemente ed evidentemente inammissibili vengano tutti indirizzati ad una sezione, qualunque essa sia, purché il presidente la decida? Allora partiamo da una premessa per valutare il provvedimento: la VII sezione non c'è più, ma al posto della VII sezione c'è un'apposita sezione. Sotto questo profilo io credo che il provvedimento non meriti alcuna censura. Io sono d'accordo con voi, perché io,

come tutti i miei colleghi, mi accosto alle leggi in perfetta buona fede, e di questo credo che mi abbiano dato atto. Quando mi sono fermato all'articolo — non so quale, perché non me li ricordo mai gli articoli — che prevede l'inammissibilità... Posso Presidente? Se non le dispiace le faccio perdere un po' di tempo, ma parlo ad un avvocato insigne.

PRESIDENTE. Non è ancora esaurito il tempo.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. ...quando ho rilevato che avevamo sancito la soppressione del comma 2 dell'articolo 615, mi sono reso conto da solo, e ne ho parlato al presidente, che quello era un errore che avevamo commesso, tant'è vero che in relazione, sia pure in maniera larvata, un accenno l'ho fatto. Perché? Perché, se noi sanciamo la preclusione alla declaratoria di inammissibilità in aula, corriamo il rischio che l'azione di filtro del presidente possa essere un'azione che rende impossibile la dichiarazione di inammissibilità. Mi spiego, il presidente della Cassazione non si accorge che un motivo di appello non è sottoscritto, che c'è un ricorso con motivi di ricorso presentati fuori termine, non ne richiede la inammissibilità e si va in aula; ci troveremmo in questa situazione assurda e paradossale: che l'aula, pur rilevando una causa di inammissibilità evidente, non può assolutamente decidere in conformità.

Io avevo previsto la restituzione del ricorso al presidente della Corte di cassazione perché lo inoltrasse alla sezione deputata all'inammissibilità. Mi hanno fatto osservare giustamente che si sarebbe perduto del tempo inutile. Io prevedo — sbaglierò, l'Assemblea lo vedrà — che si possa introdurre la preclusione della inammissibilità in aula soltanto per i motivi manifestamente infondati. E c'è un motivo. Quando il presidente nella fase di filtraggio dei ricorsi rileva le cause di inammissibilità, queste vengono sottoposte all'esame del giudice, cioè della sezione che deve deliberare la inammissibilità.

Nulla vieta che la sezione stabilisca se è inammissibile per uno dei motivi indicati dall'articolo 615, oltre che per i motivi indicati, mi pare, dall'articolo 591.

Fu proprio l'emendamento presentato dal collega Fanfani che ci portò all'enunciazione specifica dei motivi di inammissibilità. Ma scusate, che motivo c'è di portare il ricorso in aula affinché si decida sulla manifesta infondatezza dei motivi, se già c'è il filtro della camera di consiglio? In sostanza, la procedura è la seguente: il presidente della Corte di cassazione può rilevare cause di inammissibilità che sono indicate nell'articolo 615 del codice di procedura penale. In particolare, il ricorso è inammissibile se è proposto per motivi diversi da quelli consentiti dalla legge — ciò può essere rilevato dal presidente in sede di filtro rimettendolo all'apposita sezione — o manifestamente infondati ovvero fuori dei casi previsti per violazione di leggi. In altri termini, ho fatto subito questo discorso: la inutilizzabilità per manifesta infondatezza dev'essere dichiarata dalla sezione in camera di consiglio. Se non la dichiara la sezione in camera di consiglio, e si va in aula, il giudice dell'aula rigetta il ricorso. Quindi, la possibilità di rigetto del ricorso non è preclusa. Pertanto, anche sotto questo profilo la proposta di legge in esame...

PRESIDENTE. Onorevole Gironda Veraldi il tempo a sua disposizione sarebbe esaurito, comunque le consento di concludere le sue osservazioni.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Concludo, Presidente. Per quanto riguarda l'articolo 495 del codice di procedura penale, mi permetto di dissentire. Finché l'articolo in questione è contestato dall'onorevole Bonito: si può essere comprensivi, ma se la contestazione proviene dall'onorevole Fanfani, no, proprio perché il collega vive nelle aule giudiziarie. Perché vi era questa preclusione? Perché era stata concepita così questa norma? Perché il nuovo codice — in particolare, l'articolo 606 — era stato formulato sulla premessa che l'unico modo e l'unico tempo utile per

chiedere la prova fosse quello indicato dall'articolo 495.

Il codice è stato snaturato, perché l'uso e l'abuso che si fa dell'articolo 507 del codice di procedura penale ha determinato inevitabilmente che le parti potessero richiedere nuove prove. Pertanto, per quanto riguarda la inammissibilità il ricorso si attiva per mancata assunzione di una prova; cioè si chiede alla Cassazione di stabilire se la prova che sia stata richiesta doveva o non doveva oppure poteva o non poteva essere assunta, senza entrare nel merito della questione. Al riguardo, mi sono trovato in casi in cui nella sentenza emessa dalla corte d'appello non si è fatto assolutamente cenno alla richiesta di assunzione di un mezzo di prova. A questo riguardo, la Cassazione replica sostenendo che ciò è inammissibile perché non risulta dal testo della sentenza. Per cui, al fine di essere più pratici e più semplici, se taluno, a seguito della decorrenza del termine di cui all'articolo 695 del codice di procedura penale, chiede che sia sentito un testimone — considerato decisivo — allora, per il solo fatto che questo mezzo di prova sia stato richiesto dopo la decorrenza del termine di cui sopra, non si può procedere a sentire il testimone. Ciò non è possibile! Ecco la ragione per la quale ritengo che la modifica dell'articolo 495 del codice di procedura penale sia da accettare.

Per il resto, si procederà all'esame del provvedimento e voi colleghi avrete modo di presentare delle proposte emendative sulle quali, per quanto mi riguarda, nei limiti del possibile e tenuto conto che l'Assemblea è sovrana, si potrà discutere insieme; ciò vale anche per l'articolo 47 il cui spirito, a mio parere, è questo: quando il ricorso è stato posto all'esame della sezione non c'è sospensione.

Presidente, onorevoli colleghi, vi chiedo scusa se vi ho fatto perdere del tempo per questa mia lunga replica.

PRESIDENTE. Il tempo è stato giustamente impiegato, onorevole relatore.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

JOLE SANTELLI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, credo che il relatore sia stato molto esauritivo nella spiegazione della proposta di legge, ma per correttezza rispondo all'onorevole Bonito, perché devo dire che, ascoltando il suo intervento, mi sembrava di aver letto un testo di legge diverso: forse sono i miracoli della lingua italiana!

Vediamo adesso gli intendimenti; poi credo che in Assemblea, una volta chiari gli obiettivi, attraverso le proposte emendative essi potranno sicuramente essere meglio chiariti, anche a livello di definizione.

Il presente provvedimento si muove lungo due linee. La prima è ottenere un effetto deflattivo sull'attività della Cassazione, ed allora deve leggersi in questo modo la prima norma, la quale si pone il problema di limitare la previsione del ricorso per Cassazione quando non ve ne sia necessità, quindi in caso di impugnazione dei provvedimenti di archiviazione quando sia stato violato il contraddittorio; si tratta di un controllo meramente tecnico, atteso che bisogna verificare se le parti siano state avvisate o meno dell'udienza camerale. Il fatto che vi sia attualmente solo la possibilità di ricorrere in Cassazione rende obbligatorio quello strumento: la possibilità di introdurre un altro è volta ad evitare, appunto, che si carichi la Cassazione anche di questo tipo di provvedimenti.

Allo stesso modo, credo che la stessa lettura debba essere data agli articoli che intervengono in relazione ai casi di inammissibilità. Come è stato già affermato dal relatore, è chiaro che nella legge non si trova mai una VII sezione; si parla di apposita sezione, richiamata dall'articolo 610 del codice di procedura penale, che è altro non è che l'apposita sezione che ritroviamo anche nel testo del provvedimento oggi all'esame dell'Assemblea.

Il problema che si è verificato è questo: su circa 23.000 ricorsi dichiarati inammissibili, soltanto nel 2001 la VII sezione della Corte di cassazione è stata investita di 13.000 di tali ricorsi; pertanto, l'accumulo di lavoro di tale sezione è stato sicu-

mente enorme. Proprio perché lo strumento utilizzato dalla legge n. 128 del 2001 viene ritenuto uno strumento idoneo, la possibilità di servirsi, con lo stesso procedimento, anche di altre sezioni è esclusivamente un'opportunità in più che viene offerta al presidente della Corte di cassazione, tenendo conto del fatto che si è intervenuto sui procedimenti per snellire ulteriormente l'iter procedimentale. Come sicuramente non sarà sfuggito all'onorevole Bonito, l'intervento che ritengo forse il più delicato è quello sull'ipotesi di inammissibilità nelle pronunce relative al patteggiamento, visto e considerato il numero esorbitante di ricorsi palesemente inammissibili giunti in questi anni alla Cassazione; pertanto, la proposta di legge si è mossa in questa ottica.

Allo stesso modo, relativamente alla modifica degli articoli 47 e 48 del codice di procedura penale, mi sembra che, dalla lettura dei testi, l'intera discussione è stata imperniata sul fatto se sia stata fissata o meno la camera di consiglio ai fini della inammissibilità. L'intendimento è sicuramente in questo senso; se vogliamo ulteriormente chiarire il testo del provvedimento, è chiaro che esso potrà essere ulteriormente precisato attraverso l'esame delle proposte emendative in Assemblea.

Su una diversa linea si muovono, invece, altri due articoli: innanzitutto, l'estensione del sindacato della Cassazione sul diniego del diritto alla prova, inteso come un mezzo per migliorare l'efficacia del controllo da parte della Corte di cassazione; d'altronde, la modifica di cui alla lettera *d*) del primo comma dell'articolo 606 del codice di procedura penale in dottrina è stata auspicata più volte. Si consente, quindi, la sindacabilità non solo per le cosiddette controprove, ma anche per le prove richieste dalle parti fuori dal contesto di cui all'articolo 495, comma 2, del codice di procedura penale, vale a dire non in contrapposizione ad una prova dedotta dalla parte avversaria ed avente lo stesso oggetto.

L'attuale riferimento all'articolo 495, infatti, taglia fuori, ad esempio, una prova

decisamente favorevole alla difesa ma richiesta dal pubblico ministero o da altra parte privata.

Inoltre, questa modifica rende censurabili in Cassazione, ai sensi della lettera *d*), ipotesi che, fino ad oggi, risultano censurabili solo ai sensi della lettera *e*) e, dunque, con il limite che il vizio risulti esclusivamente dal testo del provvedimento impugnato.

Un'ulteriore modifica, di cui l'onorevole Bonito ha sottolineato l'importanza, è quella relativa all'ultimo articolo del testo in discussione. Qui chiaramente vi è una diversità di intendimenti notevole. L'onorevole Bonito parla delle sezioni unite della Cassazione come un modulo organizzativo che si dà alla sezione. Sarà una sistemazione, un'organizzazione; non vi è una assegnazione da parte del Consiglio superiore alle sezioni unite, ma vi è una funzione ben definita. In questo caso, sappiamo che uno dei problemi fondanti per il mondo della civiltà giuridica è quello di non avere un'effettiva certezza del diritto a cui la Cassazione dovrebbe rispondere. In tal senso, si ritiene necessario il rinvio alle sezioni unite della Corte di cassazione ogni qualvolta vi sia uno stridente contrasto fra l'interpretazione delle varie sezioni. Tengo a precisare, proprio per evitare che vi possa essere un'indicazione di un unico indirizzo troppo irregimentato, che, ad esempio, nell'ipotesi in cui una singola sezione sia in contrasto con un principio di diritto già definito dalle sezioni unite, il rinvio nuovamente alle Sezioni unite viene considerato esclusivamente facoltativo e non obbligatorio.

Non si nasconde l'importanza di questo tema, ma comunque credo che quello della funzione nomofilattica della Cassazione e della certezza del diritto sia un problema che dobbiamo assolutamente porci come Parlamento e che il Governo ritiene assolutamente necessario porre al Parlamento.

In generale, si deve tener presente che questi sono gli obiettivi che ci si pone e che è assolutamente al di fuori delle intenzioni del Governo appesantire il lavoro della corte di Cassazione senza che ne derivino risultati efficaci. Al contrario,

si vuole esclusivamente aiutare il lavoro della Corte di cassazione e, tenendo presenti questi obiettivi, credo che attraverso l'esame degli emendamenti in Assemblea potremo ottenere un risultato soddisfacente.

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

Discussione della proposta di legge: S. 784-1140 – D’iniziativa dei senatori Cutrufo ed altri; Battisti ed altri: Norme sull’istituto di studi politici « San Pio V » di Roma (approvata, in un testo unificato, dal Senato) (3856) e delle abbinare proposte di legge: Angela Napoli; Tanzilli ed altri; Patria ed altri; Tonino Loddo ed altri (1279-1709-2550-2816) (ore 18,08).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata in un testo unificato dal Senato, d'iniziativa dei senatori Cutrufo ed altri; Battisti ed altri: Norme sull'istituto di studi politici « San Pio V » di Roma; e delle abbinare proposte di legge d'iniziativa dei deputati Angela Napoli, Tanzilli ed altri; Patria ed altri; Tonino Loddo ed altri.

Avverto che la ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali
– A.C. 3856)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Orsini.

ANDREA GIORGIO FELICE MARIA ORSINI, *Relatore*. Signor Presidente, il mio compito è facile e spero anche veloce, perché si tratta di illustrare un provvedimento che ha l'obiettivo di dare un riconoscimento giuridico all'importante funzione culturale svolta dall'istituto di studi politici « San Pio V » di Roma. Ritengo che

molti colleghi già conoscano questo istituto e ne conoscano l'importante funzione svolta per molti anni e, tra l'altro, documentata dalla buona abitudine dell'istituto stesso di inviare alla Camera atti, pubblicazioni, documentazione dei convegni svolti ed altro ancora.

Come è noto, l'Istituto di studi politici San Pio V nasce nel 1971 come erede dell'Istituto San Pio V fondato dal cardinale Ottaviani nel 1960 e svolge un'attività di ricerca, consulenza e studio nelle discipline umanistiche, con particolare riferimento a quelle di carattere storico-politico. È articolato in due distinte strutture didattiche: una abilitata al rilascio di diplomi per traduttori ed interpreti e l'altra finalizzata al perfezionamento scientifico in favore dei laureati che mirino al conseguimento del dottorato di ricerca.

L'Istituto ha promosso la creazione della Libera università San Pio V, autorizzata dal Ministero, a partire dal 1996, a rilasciare lauree in scienze politiche. Dal 1998 l'Istituto ha promosso la costituzione del Consorzio per la ricerca scientifica e tecnologica (CO.RI.TECNA), con lo scopo di effettuare attività di ricerca scientifica e tecnologica nei settori delle scienze storiche, storico-politiche, umanistiche, nonché in campi quali quello biomedico, giuridico ed economico.

L'intervento legislativo del quale ci stiamo occupando, che nasce da un'iniziativa parlamentare partita dal Senato, si propone di dare riconoscimento legislativo alle attività dell'Istituto individuandone le finalità di interesse collettivo e, di conseguenza, attribuendo ad esso un contributo statale annuale.

In particolare, l'articolo 1 qualifica l'Istituto come ente di ricerca non strumentale, dotato di personalità giuridica privata, volto ad incoraggiare, in Italia e all'estero, gli studi nelle discipline umanistiche, storico-politiche ed i problemi della società contemporanea. Tra i compiti dell'Istituto vi sono quello di organizzare conferenze, convegni e simili; la pubblicazione di studi e ricerche; la concessione di borse di studio; l'erogazione di premi per la ricerca. Lo stesso articolo autorizza

l'Istituto a perseguire le proprie finalità tramite accordi di partecipazione e convenzioni con altri istituti operanti nel settore in Italia e all'estero.

L'articolo 2 prevede l'applicazione della disciplina generale sugli enti di ricerca per quanto riguarda la definizione dei regolamenti interni all'Istituto sotto i profili amministrativo, finanziario, contabile, di dotazione organica e di trattamento giuridico ed economico del personale.

L'articolo 3, oltre ad autorizzare l'Istituto ad avvalersi di contributi di altri soggetti pubblici e privati, riconosce ad esso un contributo dello Stato pari a 1,5 milioni di euro annui a decorrere dal 2003. Dal punto di vista tecnico, il contributo statale viene fatto « transitare » per il Fondo ordinario relativo a contributi ad enti e organismi vari del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, determinato annualmente, nel suo ammontare complessivo, dalla tabella C della legge finanziaria, e ripartito con decreto ministeriale. La somma attribuita all'Istituto è, peraltro, fissata direttamente dalla legge e, quindi, sostanzialmente vincolata.

A tale proposito è opportuno osservare due aspetti sui quali ritorneremo più avanti. In primo luogo, il contributo non incide sulla dotazione complessiva del Fondo ordinario del Ministero. A tale Fondo è previsto un incremento pari a 1,5 milioni di euro che viene erogato all'Istituto. Quindi, non viene toccata la discrezionalità del ministro dell'istruzione nell'erogazione delle somme che attualmente costituiscono il Fondo. In secondo luogo, l'intero provvedimento riguarda la configurazione dell'Istituto e non dell'università San Pio V che dall'Istituto promana, ma che è cosa distinta da esso. Dunque, il provvedimento non va in alcun modo a toccare l'autonomia universitaria e la programmazione universitaria così come gestita dal Ministero dell'istruzione.

Come accennavo, il testo di iniziativa parlamentare è già stato approvato con una larga maggioranza dal Senato. La Commissione cultura, nel corso dell'esame in sede referente, non vi ha apportato alcuna modifica. Dunque, la sua approva-

zione nel testo attuale ne permetterebbe l'immediata trasformazione in legge garantendo, quindi, la tempestività dell'intervento normativo e finanziario.

Va rilevato — con soddisfazione, per quanto riguarda il relatore — che in Commissione è emersa una condivisione sostanzialmente totale ed unanime sulle finalità del provvedimento ed anche una convergenza molto ampia, anche se non unanime, sulle modalità tecniche di intervento.

Le obiezioni di alcuni gruppi dell'opposizione, e in particolare di quello dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, hanno riguardato esclusivamente alcuni passaggi specifici di carattere tecnico del testo approvato dal Senato. Mi pare che ci sia stato da parte di tutti un riconoscimento non soltanto dell'importanza dell'istituto San Pio V, ma anche dell'opportunità di dare un riconoscimento giuridico, nonché strumenti economici di operatività. Le obiezioni avanzate del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo possono essere sintetizzate in due questioni fondamentali: la qualificazione dell'istituto come ente di ricerca non strumentale (articolo 1) e le modalità tecniche di assegnazione del contributo statale (articolo 3).

La qualificazione dell'istituto come ente di ricerca non strumentale è giudicata scorretta tecnicamente e inopportuna sostanzialmente, in quanto è una qualifica che attualmente la legge prevede soltanto per enti di natura pubblica, mentre l'istituto San Pio V è una persona giuridica privata. In proposito, è tuttavia utile svolgere qualche riflessione ulteriore: in primo luogo, la definizione di ente pubblico, prevista dalla legislazione attuale, può essere interpretata in molte accezioni, non necessariamente intendendo come pubblico ciò che è di proprietà pubblica, bensì intendendo come tale ciò che svolge una funzione pubblica. In ogni caso, si tratta di un provvedimento di iniziativa parlamentare, che, come tale — come ha sottolineato anche, a mio avviso molto opportunamente, il Governo nella relazione tecnica —, non è in alcun modo vincolata dalla legislazione precedente. L'innovazione

proposta dal provvedimento trova giustificazione nella particolare situazione in cui si viene a trovare l'istituto, a seguito della nuova disciplina che si propone. L'assimilazione dell'istituto ai tradizionali enti di ricerca non strumentali va, infatti, ad escludere l'esistenza di un nesso di dipendenza dell'istituto dallo Stato. Richiamare questo principio non è inutile, né superfluo, dal momento che la legge attribuisce all'istituto dei compiti specifici e proprio in relazione ad essi gli assegna un contributo dello Stato.

Non si può, e non è neanche corretto, ritenere che l'istituto sia assimilabile agli enti pubblici di ricerca, ai quali lo Stato contribuisce tramite il Fondo ordinario per gli enti di ricerca, considerato che da una parte se ne ribadisce la natura giuridica privata, dall'altra il contributo di cui all'articolo 3 è espressamente assegnato a valere sul Fondo destinato al finanziamento di enti ed altri soggetti privati.

L'assegnazione diretta, per legge, ad un soggetto privato di un contributo pubblico in misura fissa giustifica d'altra parte la previsione che i regolamenti interni dell'istituto siano espressamente assimilati a quelli degli enti di ricerca non strumentali e, quindi, sottoposti a controlli ministeriali di legittimità e di merito, previsti dall'articolo 8, comma 4, della legge n. 168 del 1989.

La questione degli enti di ricerca non strumentali e del loro carattere pubblicitario o privatistico andrebbe certamente definita meglio; essa meriterebbe un approfondimento ed una riflessione più approfondita: è stata sollevata, a mio giudizio opportunamente, anche da esponenti dell'opposizione critici su questo provvedimento, ma ritengo che non sia questa la sede nella quale dare risposta ad una questione generale che, ripeto, lo stesso Governo si è impegnato, in diverse occasioni, ad affrontare in maniera più globale e più organica. Sarebbe sbagliato, credo, farlo in maniera più occasionale, prendendo spunto da un provvedimento specifico.

Il secondo aspetto oggetto di obiezioni riguarda le modalità tecniche di assegna-

zione del contributo. In proposito, si è sostenuto che il testo approvato dal Senato limita in modo inopportuno la discrezionalità del ministero nell'esprimere la ripartizione delle risorse del fondo tra i diversi enti ed organismi a cui contribuisce annualmente. Su questo devo dare atto che, oltre alle obiezioni delle opposizioni, esiste anche un parere della Commissione bilancio, che suggerisce una riformulazione del testo, in cui l'assegnazione all'istituto di un contributo in misura fissa sia svincolata dal passaggio per il Fondo per il finanziamento degli enti ed organismi privati.

È un'obiezione di carattere prevalentemente tecnico — la Commissione bilancio dovrà riunirsi nuovamente domani — che ritengo non giustifichi, una volta che si concordi nel merito sull'opportunità di assegnare all'Istituto un contributo in misura fissa — quindi non discrezionale e non limitato nel tempo —, l'introduzione di misure che comporterebbero un nuovo passaggio del provvedimento al Senato, con il rischio di un rinvio della sua approvazione e di un ingolfamento dei lavori parlamentari, mentre un eventuale coordinamento tecnico sarebbe facilmente realizzabile senza giungere a ciò.

Per tale ragione la Commissione non ha ritenuto di adeguarsi al parere espresso dalla Commissione bilancio che — come anticipato — tornerà ad esaminare il provvedimento prima che l'Assemblea sia chiamata a pronunciarsi definitivamente sul punto.

Alla luce di queste considerazioni nonché della larghissima convergenza riscontrata su questo provvedimento da parte di gruppi sia della maggioranza sia dell'opposizione, a dimostrazione di come il lavoro parlamentare possa essere utile svolto sulle cose concrete in un clima di serenità e di lavoro costruttivo, mi auguro che anche le obiezioni fin qui sollevate possano essere superate e che l'Assemblea possa giungere ad una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

JOLE SANTELLI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire successivamente.

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

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, annuncio che il gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo è favorevole al provvedimento oggi in esame, trattandosi di una proposta di legge che valorizza il lavoro di ricerca e di studio che l'Istituto di studi politici « San Pio V » svolge dal 1986 in campo storico e politico.

Sorto a Roma, l'Istituto « San Pio V » si è da poco tempo radicato sul territorio nazionale per la sua attività di ricerca e di analisi dei temi legati allo sviluppo del pensiero politico, in un tempo nel quale, nel nostro paese, la crisi dello Stato ha di fatto alimentato da parte di molti cittadini l'interesse per gli studi politici e, da parte del mondo accademico, un'attenzione particolare per gli stessi.

In questo ambito si pone l'attività dell'Istituto, che ha saputo cogliere la rilevanza di tale problematica e approfondirne lo studio, sia ai fini della ricerca scientifica sia ai fini dell'individuazione del percorso formativo necessario a quanti intendono inserirsi nel mondo delle professioni collegate a tale ambito di studi, grazie anche all'ausilio di un consistente gruppo di esperti.

Per questo motivo il gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo si dichiara favorevole al provvedimento oggi in esame.

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

FEDERICO BRICOLO. Signor Presidente, approfitto del provvedimento riguardante l'assegnazione di risorse finanziarie a favore dell'Istituto « San Pio V », oggi all'esame dell'Assemblea, per intervenire a titolo personale in merito alla figura di questo grande Papa santo.

Si tratta senza dubbio di uno dei più grandi Papi della storia della chiesa. Un Papa padano, San Pio V, che nacque in

Piemonte, a Bosco Marengo, nel 1504, da una nobile famiglia di origine bolognese, la famiglia Ghislieri. A 14 anni entrò nell'ordine domenicano e brillò nella lotta contro le eresie di quel periodo, lo stesso ordine dei Mendicanti di San Pietro da Verona e di San Tommaso D'Aquino. Lui stesso fu un grande inquisitore, Commissario generale del Santo Uffizio e poi Papa per soli sette anni, dal 1566 al 1572. Sette anni drammatici, epici, gloriosi, vissuti coraggiosamente, che rimarranno impressi per sempre nella storia della nostra civiltà.

In questi sette anni di pontificato San Pio V arrestò l'eresia in Germania e in Francia, dove inviò un corpo di armati pontifici a combattere i protestanti, contribuendo alla deposizione della regina anglicana Elisabetta I di Inghilterra. Emanò inoltre il catechismo tridentino, che è alla base di tutti i catechismi dell'ordine cattolico. Anni in cui confermò, decretò e rese perenne la messa in latino e il rito romano antico, anni in cui si batté contro l'islam e indisse la crociata contro i turchi, che vennero sconfitti nella più grande battaglia navale della storia a Lepanto il 7 ottobre 1571, consacrando quel giorno, da allora in poi, alla Madonna del Rosario alla cui intercessione attribuì la vittoria.

Senza dubbio, dunque, un grande della storia, un Papa santo, giudicato oggi, da molti, scomodo, cui tutti, però, dobbiamo molto. Il Papa della tradizione, il Papa che combatté per difendere la nostra civiltà. Fu lui, come abbiamo detto, che preservò la liturgia cattolica dall'attacco dell'eresia protestante di Lutero.

Con la bolla *Quo primum tempore* del 1570 stabilì una volta per tutte la liturgia della Messa, quella stessa messa che fino a quarant'anni fa veniva celebrata in tutto il mondo cristiano. Mi permetto di citare alcuni passi di questa bolla, per far capire come fosse chiara e decisa la posizione di San Pio V su questo argomento: la messa non potrà essere recitata in altro modo da quello prescritto dal *Messale* da noi pubblicato, da valere in perpetuo, e decretiamo e dichiariamo che in nessun tempo queste disposizioni potranno venire revo-

cate o diminuite, ma stabili e sempre valide dovranno rimanere nel loro vigore. Nessuno dunque si permetta in nessun modo con temerario ardimento di violare e trasgredire questo nostro documento, che se qualcuno avrà l'audacia di attentarvi, sappia che incorrerà nell'indignazione di Dio onnipotente e dei suoi beati Pietro e Paolo.

Sappiamo tutti, invece, cosa è poi accaduto: quarant'anni fa il Concilio Vaticano II decise di cambiare tutta la liturgia della Messa. Il 3 aprile 1969 Paolo VI ruppe con la continuità di duemila anni di tradizione liturgica e promulgò la Costituzione apostolica *Missale Romanum*. Si trattava di un cambiamento radicale, eseguito in spirito ecumenico; si « protestantizzò » la liturgia, si girarono gli altari, ma soprattutto si crearono i presupposti e si aprì la strada per un processo di riforma liturgica che ora permette a sacerdoti sempre più disorientati di celebrare messe con rappresentanti di altre religioni, di celebrare messe con la bandiera della pace sull'altare, di introdurre tamburi, chitarre, ballerini nelle chiese, di servire la comunione non più in ginocchio in segno di riverenza ma in piedi o addirittura nelle mani, di fare confessioni comuni, cambiando talvolta il significato stesso della Messa da sacrificio redentivo a banchetto conviviale.

Gli stessi cardinali Bacci e Ottaviani — che è stato ricordato anche prima, allora prefetto del Sant'Uffizio — inviarono una lettera a Paolo VI, il 5 ottobre 1969, in cui affermavano che la nuova messa rappresenta sia nel suo insieme sia nei particolari un impressionante allontanamento dalla teologia cattolica di sempre.

Dunque, un Papa scomodo ai giorni nostri, sicuramente dal punto di vista della liturgia: non piace evidentemente a nessuno ricordare tali sue affermazioni. Un Papa ancora più scomodo per la sua battaglia anti-islamica, in difesa della nostra civiltà: se oggi l'Europa non è islamica, molto lo si deve a San Pio V. Domani ricorre il quattrocentotrentaduesimo anniversario della battaglia di Lepanto, in cui la flotta degli Stati cristiani

voluta da San Pio V sconfisse quella ottomana. Mesi di paziente lavoro diplomatico lo portarono alla costituzione della Lega santa, guidata dal giovane Giovanni d'Austria, figlio di Carlo V, cui partecipò *in primis*, con più della metà delle imbarcazioni — e da veneto lo dico con un certo orgoglio — la Serenissima Repubblica di Venezia, e poi la cattolicissima Spagna di Filippo II, lo Stato pontificio, Genova, i Savoia, moltissimi volontari provenienti da tutta la cristianità.

Per merito di quel Papa, gli Stati cristiani del Mediterraneo si unirono per battere il nemico comune, un nemico sempre più feroce, un nemico sempre più pericoloso, il nemico islamico.

È chiaro dunque che questo Papa, forse più di tutti, impersona valori che in molti settori della nostra società oggi si vogliono cancellare. L'ideologia illuminista e relativista propria della nostra realtà, impostata su non valori, trema nel dover fare i conti con questo passato. La Chiesa stessa, uscita dal Vaticano II, ha paura a confrontarsi con questo Papa e con ciò che ha rappresentato. Lo vogliono dimenticare e, spesso molti, lo dico anche con disagio, addirittura se ne vergognano.

È dunque doveroso oggi, in questa occasione, ricordare da parte mia ciò che molti vogliono dimenticare. Anche questa Chiesa, dicevamo, con il Concilio Vaticano II si è trasformata: una nuova messa, una nuova teologia dei sacramenti, un nuovo catechismo, un nuovo diritto canonico, nuovi concordati, addirittura una nuova lettura della storia, quasi che qualcuno volesse farla diventare una nuova religione. Oggi afferma cose che in passato apparentemente condannava.

Pensiamo all'atteggiamento sulla libertà religiosa. Pensiamo alle condanne che vengono emesse sul glorioso periodo delle crociate, dimenticando che le stesse crociate vennero indette, predicate e combattute da santi papi come — appunto — San Pio V, dal Beato Urbano II, da santi predicatori come Bernardo Chiaravalle, da santi re, uno su tutti San Luigi, re di Francia. Pensiamo a figure di santi stravolte e riviste in chiave modernista, come

quella di San Francesco, diventato il paladino della teologia della liberazione, il santo dei pacifisti. Tutti dimenticano che San Francesco partecipò alla quinta crociata e incontrò anche il sultano Malik al Kamil, non certo per dialogare ma per tentare di convertirlo. Questa è storia.

In un interessante studio sulla figura di San Francesco, Guido Vignelli illustra le distorsioni della cultura laicista. E non solo. Anche Vittorio Messori, in un libro da poco ripubblicato, *Uomini, storia e fede*, parla della figura di San Francesco e di come essa sia stata travisata in questi giorni. È interessante leggere cosa dice Messori sulla figura di San Francesco: questo San Francesco che esercita un fascino unico su uomini di ogni razza, di ogni fede e di ogni incredulità; ma spesso il loro Francesco non è mai esistito. A lui credono di rifarsi adepti e proseliti di molte ideologie e utopie contemporanee, sospette e, magari, dannose sotto le nobili apparenze. È nel suo nome che si parla di uno spirito di Assisi che ha spesso l'aria di uno spirito di pseudoecumenismo da 8 settembre, da tutti a casa. E Messori cita una dichiarazione di Franco Cardini, medievalista, che — anch'egli — si ribella al disegno che è stato proposto di San Francesco. Dice Cardini che San Francesco non è affatto il personaggio che generalmente ci viene presentato adesso. Non era il precursore dei teologi della liberazione né tantomeno fu l'araldo di un cristianesimo dolciastro, melenso, ecologico e pacifista, del tipo di chi ride sempre, dello scemo del villaggio, di chi parla con gli uccellini e fa amicizia con i lupi. Francesco era un'altra cosa. Ecco, questi sono alcuni esempi sui quali, purtroppo, ci dobbiamo confrontare in questo momento.

Ora, invece, dobbiamo prendere atto che molti sacerdoti non cercano più di convertire come facevano nel passato ma, anzi, si arrendono, attraverso il dialogo ecumenico, di fronte al dilagare delle altre religioni. Dunque, siamo costretti ad assistere, ogni giorno di più, a situazioni che sarebbero state giudicate impossibili, incredibili e inaccettabili fino a pochi anni fa: incontri di preghiera sincretistici; preti

che si vergognano di vestirsi da preti; sacerdoti che sfilano nei *gay pride* e che manifestano nelle piazze con i violenti dei centri sociali, che affermano che non serve credere nella Chiesa per salvarsi, che vogliono sposarsi, che vivono il loro sacerdozio come un lavoro e non come una missione.

La crisi della Chiesa nasce, evidentemente, dal Concilio Vaticano II. Si è arrivati al punto che, in molte chiese, i vescovi negano ai loro fedeli la messa tridentina, che, per altro, è autorizzata dal Vaticano, e allo stesso tempo concedono le loro chiese o i locali delle loro parrocchie ai rappresentanti di altre religioni, tra cui agli islamici, magari per festeggiare la fine del Ramadan. La gente, i fedeli stessi sono sempre più confusi: non hanno esempi su cui basarsi né certezze in cui credere e si stanno creando una propria religione, una religione soggettivista.

Pio XII pronunciò queste parole che oggi, forse, sembrano profetiche: verrà un giorno in cui il mondo civilizzato rinnegherà il suo Dio, in cui la Chiesa dubiterà come Pietro ha dubitato; sarà tentata di credere che l'uomo è diventato Dio e che suo figlio non è che un simbolo, una filosofia come tante altre. Forse, quel giorno sta per arrivare, purtroppo. Comunque, è certo che i presupposti di quell'avvento nascono, sicuramente, nel Concilio Vaticano II, di cui, evidentemente, non si potrà parlare mai sufficientemente male per i danni che dalla sua interpretazione sono derivati, causando una crisi della Chiesa che sembra inarrestabile.

Confido in un ripensamento, in un ritorno alla tradizione. È l'unica ancora di salvezza di fronte alle tenebre di questa società moderna, impostata ormai sull'unico valore del dio denaro. San Pio V è l'esempio della tradizione, è l'esempio che molti, nella Chiesa cattolica di oggi, dovrebbero seguire. Dobbiamo difendere la nostra identità. Molti non si rendono neanche conto dell'eredità a cui stiamo rinunciando: 2 mila anni di storia che pian piano saranno cancellati. Il mondo moderno, le multinazionali e i grandi interessi hanno, evidentemente, bisogno di

masse senza personalità e senza identità, da guidare e a cui imporre le proprie regole. E l'identità religiosa che, comunque, ti lega al territorio e alle sue tradizioni diventa un ostacolo. Ed è chiaro che faranno di tutto per abbattere questo ostacolo. Dunque, è indispensabile muoversi, agire e combattere e certo non conformarsi al pensiero unico, contro i nemici della tradizione, della nostra storia, della nostra cultura e della nostra identità.

Per chi crede in questa battaglia, il santo giusto a cui votarsi è sicuramente San Pio V, il papa di Lepanto.

Io spero che questo istituto, visto che è intitolato a San Pio V, al papa di Lepanto, porti avanti nella sua azione questi valori che, abbiamo visto, si vogliono dimenticare, si vogliono cancellare. Questi valori sono scomodi, ma comunque rappresentano la nostra storia e noi pensiamo sia importante farli ricordare a tutti.

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. 3856)*

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore rinuncia alla replica.

Prendo atto altresì che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire in altra seduta.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Assegnazione alla V Commissione, in sede referente, dei disegni di legge relativi al rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2002 e all'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2003.

PRESIDENTE. A norma del comma 1 dell'articolo 72 del regolamento, i seguenti disegni di legge sono assegnati alla V Commissione permanente (Bilancio), in

sede referente, con il parere di tutte le altre Commissioni permanenti e della Commissione parlamentare per le questioni regionali:

S. 2355. — « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2002 » (*approvato dal Senato*) (4343);

S. 2356. — « Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2003 » (*approvato dal Senato*) (4344).

Ai sensi del comma 8 dell'articolo 119 del regolamento, i termini per l'espressione dei pareri e per la conclusione dell'esame in sede referente sono fissati, rispettivamente, al 15 ottobre ed al 24 ottobre 2003.

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare di inchiesta sull'affare Telekom-Serbia.

PRESIDENTE. Comunico che, in data odierna, il Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sull'affare Telekom-Serbia il deputato Marco Minniti, in sostituzione del deputato Giorgio Benvenuto, dimissionario.

Annuncio della presentazione di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, con lettere in data 3 ottobre 2003, i seguenti disegni di legge, che sono stati assegnati, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alle sottoindicate Commissioni permanenti:

« Conversione in legge del decreto-legge 2 ottobre 2003, n. 271, recante proroga del periodo di sperimentazione della

disciplina del prezzo dei libri » (4345) — *alla Commissione VII (Cultura), con il parere delle Commissioni I, V e X.*

« Conversione in legge del decreto-legge 2 ottobre 2003, n. 272, recante differimento dei termini relativi alle elezioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero » (4346) — *alla Commissione III (Affari esteri), con il parere delle Commissioni I, V e XI.*

I suddetti disegni di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, sono stati altresì assegnati al Comitato per la legislazione.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 7 ottobre 2003, alle 10:

1. — Svolgimento di una interpellanza e di interrogazioni.

(ore 16)

2. — *Discussione dei documenti in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di procedimenti penali nei confronti del deputato Sgarbi (Doc. IV-quater, n. 19).

— *Relatore:* Mazzoni.

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del deputato Sgarbi (Doc. IV-quater, n. 26).

— *Relatori:* Cola, per la maggioranza; Mantini, di minoranza.

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di

un procedimento penale nei confronti di Giancarlo Cito, deputato nella XIII legislatura (Doc. IV-quater, n. 58).

— *Relatore:* Cola.

3. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 1094 — Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione (Approvato dal Senato) (3599-A).

— *Relatore:* D'Alia.

4. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

PECORELLA: Modifiche al codice di procedura penale concernenti la Corte di cassazione (*Testo risultante dallo stralcio degli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 della proposta di legge n. 2754, deliberato dall'Assemblea il 18 settembre 2002*) (2754-bis-A)

e dell'abbinata proposta di legge: SINISCALCHI ed altri (2452).

— *Relatore:* Gironda Veraldi.

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

S. 784-1140 — D'iniziativa dei senatori CUTRUFO ed altri; BATTISTI ed altri: Norme sull'istituto di studi politici « San Pio V » di Roma (Approvata, in un testo unificato, dal Senato) (3856-A)

e delle abbinata proposte di legge: ANGELA NAPOLI; TANZILLI ed altri; PATRIA ed altri; TONINO LODDO ed altri (1279-1709-2550-2816).

— *Relatore:* Orsini.

La seduta termina alle 18,40.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa alle 20,40.