

deve avere spessore, respiro ed il disegno forte di una prospettiva per il futuro, con la capacità di aiutare il mondo dell'autotrasporto ad aumentare la competitività delle imprese nei rapporti con i diversi soggetti della « filiera », di farle crescere anche dal punto di vista della tipologia del servizio offerto.

Non più solo vezione, ma anche servizi logistici integrati, dimensione di impresa, crescita professionale, cultura imprenditoriale, favorendo capacità di investimenti in tecnologia e in ricerca. Credo che questi siano i punti sui quali dobbiamo fondare la nostra azione; altrimenti, con questo disegno di legge delega, rischiamo di affrontare solo uno dei piccoli e tanti problemi e, contemporaneamente, di non farlo bene. Infatti — lei, signor Presidente, può o meno confortarmi al riguardo — ogni legge approvata dal Parlamento che deleghi il Governo ad assumere provvedimenti attraverso decreti attuativi successivi è ricca di indicazioni e di criteri direttivi. Non si tratta di una cambiale in bianco con cui si delega l'esecutivo a fare ciò che crede. Il disegno di legge delega deve essere ricco di tali indicazioni. Ebbene, tutte le nostre proposte emendative vanno proprio ad arricchire il disegno di legge delega in discussione, affinché tale settore si avvii davvero verso una nuova fase.

Peraltro, i nostri emendamenti, a differenza di quelli presentati dall'onorevole Gibelli, sono veri. L'onorevole Gibelli ha affermato di aver presentato una serie di emendamenti, ma non allo scopo di modificare il provvedimento in esame. Tuttavia, non esiste alcun emendamento che non modifichi un provvedimento: è, forse, un urlo alla luna, un grido al buio? È un'altra cosa. I nostri emendamenti, invece, sono volti ad arricchire questo provvedimento, che può diventare importante, qualora gli emendamenti stessi vengano accolti. Altrimenti, si tratta di una normativa troppo vaga.

Può diventare anche un problema di principio quello assunto dal relatore, il quale afferma che il Parlamento potrà dire ciò che vuole, ma non si cambierà una

virgola. Lo ha affermato in Commissione e lo ha ripetuto in questa sede. Allora, cosa stiamo a fare? Siamo qui a svolgere discorsi di quadro? Questi sì che sarebbero discorsi culturali, da mettere da parte in qualche biblioteca! Ma noi qui svolgiamo il nostro ruolo di parlamentari, esercitiamo il nostro ruolo di membri della Camera dei deputati e rappresentiamo, insieme ad altri, milioni e milioni di persone, inclusi i lavoratori che operano nell'ambito dell'autotrasporto e che non si riconoscono appieno in questo disegno di legge delega.

Per tale motivo, non diciamo di bocciare il disegno di legge delega in discussione, bensì di approvare i nostri emendamenti, per arricchirlo ed approfondirlo. Questo è il nostro intento!

PRESIDENTE. Onorevole Raffaldini...

FRANCO RAFFALDINI. Ma può darsi che il suono della campana non verrà, diventando solo un volto ostile, una pacca sulle spalle, con cui ci si dice di fidarci: ma fidarci di chi? Noi conduciamo la nostra battaglia politica; l'abbiamo fatto questa sera, cercando anche di offrire un contesto generale e non fazioso nel quale inserire un provvedimento che riguarda un comparto importantissimo e decisivo del nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

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

ANGELO SANZA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sottosegretario Uggè, mi dilungherei troppo se confutassi tutte le provocatorie affermazioni del collega Raffaldini, che ha colto questa occasione per discettare su tutto il sistema dei trasporti nel paese, dall'Alitalia ai porti.

Anch'io vorrei invitarlo a fare un inchino, ma non al piano generale dei trasporti dell'allora ministro Bersani; piuttosto, alla legge obiettivo, la sola, a mio avviso, capace di innovare profondamente il sistema delle infrastrutture nel nostro paese.

Ho voluto svolgere queste brevi osservazioni solo per richiamare l'onorevole Raffaldini al fatto che avremo altre occasioni per parlare dei tanti problemi del mondo dei trasporti.

Ora, però, vorrei passare al disegno di legge delega che oggi è all'ordine del giorno della Camera dei deputati. Si tratta di un disegno di legge delega finalizzato a riordinare l'assetto regolamentativo del settore dell'autotrasporto di persone e cose.

Prima di entrare nel merito dell'articolo, mi sia consentito un breve commento sullo spirito del dibattito che ha accompagnato questo disegno di legge. Vorrei approfittare di questa occasione per esprimere anche l'apprezzamento mio personale e del gruppo di Forza Italia al sottosegretario Uggè, per l'impegno profuso in questi mesi nei due rami del Parlamento.

Gli incontri con il mondo delle imprese e della domanda e dell'offerta, con le associazioni di categoria e con le strutture che governano il settore sono stati — come sappiamo — franchi, articolati e approfonditi, con un comune denominatore: dopo trent'anni era necessario e indispensabile mettere mano ad un impianto di regole ormai diventato obsoleto. Tale impianto non è più in grado di sostenere la complessa dinamica di sviluppo nella quale il settore è chiamato ad operare con rinnovate ed accresciute caratteristiche di efficienza e di competitività. Il tema è difficile, ma devo dire che le prospettive di azione sono stimolanti, perché l'obiettivo è quello di allargare gli orizzonti delle nostre imprese, consentendo loro di raccogliere la sfida di un'Italia che si candida e vuole essere un crocevia di traffico nel Mediterraneo, oltre che una cerniera per saldare l'Europa continentale con l'Europa mediterranea.

Di fronte a questo riposizionamento geo-economico del paese, è necessario porsi con lo stesso spirito e con la stessa forza d'animo degli anni Sessanta, quando i nostri predecessori hanno creato le condizioni per lanciare il paese verso la crescita e lo sviluppo dell'industria e dei

servizi. Questa fase è ormai giunta a maturazione. Ciò che ci viene chiesto oggi è di creare un nuovo impianto normativo più agile, più flessibile, più articolato, più specialistico e più aperto alle logiche del mercato, con l'attenzione e il discernimento che sempre deve accompagnare il lavoro del legislatore, il cui compito è quello di attivare gli strumenti attraverso i quali governare i processi di cambiamento con regole che siano condivise dagli operatori, coerenti con gli obiettivi che si vogliono perseguire e verificate in ordine agli effetti che si determinano sui diversi settori di intervento.

Sulla condivisione delle regole, devo ricordare che ci accingiamo ad approvare un disegno di legge delega, ovvero un impianto normativo che fissa i punti essenziali e i cardini intorno ai quali deve ruotare la nuova legislazione di settore. Ebbene, in questa fase sono state avanzate proposte di affidamento e di integrazione dell'impianto normativo che sono, a mio avviso, da cogliere per una ulteriore riflessione.

Lo ha detto correttamente il collega Gibelli: questo certamente potrà avvenire nella fase successiva del decreto legislativo di attuazione. È in questa seconda fase del lavoro che il dialogo tra gli operatori, le parti sociali e sindacali dovrà svilupparsi in maniera, se possibile, più serrata e costruttiva affinché tale impianto, che noi riteniamo complesso ma organico, veda esplicitata nel dettaglio la definizione puntuale del riassetto che riguarda il nuovo mondo dei trasporti e della logistica.

Oggi — come dicevo prima —, dopo trent'anni, ovvero dopo la legge n. 298 del 1974, abbiamo l'opportunità di segnare una tappa importante per il mondo dei trasporti, che consenta al settore dell'autotrasporto italiano di persone e cose di superare le angustie di confini regolamentativi e di una settorializzazione di comparto che non rispondono più alle realtà dell'economia e del mercato e di configurarne un assetto capace di lanciarlo verso quella liberalizzazione che l'Europa ci chiede e che il mondo produttivo attende

per specializzarsi nei processi, nei prodotti, nei mercati e nelle imprese che lo rappresentano.

Tale richiamo, più volte avanzato nei nostri lavori parlamentari, ormai è al primo posto nell'agenda dei lavori anche di altre istituzioni di questo paese. Mi riferisco al mondo della Confindustria, delle imprese di servizi ed al mondo finanziario e creditizio, che ormai hanno un'assonanza di orientamenti: rilanciare l'economia e la competitività del sistema paese, in particolare nel mondo dei trasporti. Alla base, tutti concordano sul fatto che, per sostenere una logistica efficiente delle imprese oltre ad infrastrutture moderne, al paese, occorrono regole certe per il mercato. Sul fronte delle infrastrutture, con la legge obiettivo il Parlamento ha rilanciato la sfida, che dobbiamo ancora fortemente sostenere per i prossimi anni, di un'accelerazione degli investimenti, mentre per le regole il disegno di legge in esame è il completamento del nuovo processo, che è solo nella fase iniziale.

I due comparti che con questo provvedimento andiamo a regolamentare sono l'autotrasporto di persone e di cose. Per quanto riguarda l'autotrasporto di persone, la legge in materia risale al 1939 ed è ormai giunto il momento di superare la logica della concessione, sostituendola con procedure più snelle e più efficaci per sostenere le richieste che ci vengono da operatori che devono affrontare il mercato internazionale e che necessitano di regole allineate a quelle europee. Richiamo l'attenzione per un attimo su quel grande mercato che è il trasporto internazionale su autobus, fatto di viaggi turistici organizzati, ma anche di servizi di linea che, ad esempio, dall'est dell'Europa ogni giorno portano in Italia migliaia e migliaia di cittadini di quella parte del nostro continente. Le richieste di trasporto su autobus aumentano ogni giorno e si vanno intensificando gli interscambi per motivi sia di lavoro sia di viaggi per il tempo libero.

In tali mercati dobbiamo strutturare al meglio la presenza degli operatori italiani e favorirli. I nostri operatori hanno ormai

costruito un *network*, una rete di collegamento che non è più episodica o fatta di poche relazioni ma, viceversa, da un sistema di collegamenti via via più fitto, che ha bisogno di essere velocemente riordinato per rispondere alle esigenze di una domanda mutevole e di un'offerta che deve varcare le sfide lanciate da altri settori del trasporto. Pensate solo per un attimo alla grande rivoluzione dei prezzi che si sta registrando nel trasporto aereo con le compagnie *low cost*.

Per quanto riguarda l'autotrasporto di cose, le trasformazioni in atto sono sempre più evidenti e sempre più complesse. Al riguardo, rilevano non più la semplice richiesta di un servizio e la relativa disponibilità di offerta, bensì complessi sistemi territoriali, che si vanno trasformando nei loro assetti produttivi e localizzativi e per i quali sono fattori di concorrenza non più semplicemente il prezzo e la distanza, ma anche il fattore tempo per la resa delle merci, che è sempre più legata a nuovi processi produttivi, a diverse logiche di magazzinaggio, di stoccaggio, di qualità del servizio e di affidabilità. Si tratta, insomma, di quel complesso di esigenze che i tecnici hanno sintetizzato nelle sei regole alle quali devono rispondere i nuovi processi di trasporto e della logistica, ai fini di un'economia competitiva. Prima regola: la giusta quantità. Seconda regola: la merce effettivamente richiesta. Terza regola: la destinazione definitiva. Quarta regola: nei tempi richiesti. Quinta regola: secondo la qualità del servizio richiesto. Sesta regola: un prezzo equo.

Ciascuno di questi elementi richiede una disciplina nuova, che è quella di regole capaci di assicurare un processo virtuoso, che possa allungare la catena del valore delle singole prestazioni e consentire di ridurre i costi e di allineare i prezzi dei beni finali, cioè di essere realmente competitivi. Il percorso che stiamo tracciando oggi, con questo nuovo impianto normativo, deve vederci impegnati nei prossimi mesi, per accompagnare la domanda e l'offerta, imboccando con decisione questa nuova strada: ovvero le nuove

regole per il mercato. Non ci sfugge che queste nuove regole devono essere sostenute da un forte impegno del Governo e del Parlamento, così come delle strutture e degli organismi che operano nel settore dell'autotrasporto. Questo è l'ultimo dei tre temi principali che devono essere affrontati dai decreti legislativi. Riteniamo infatti che gli organismi preposti (cioè la Direzione generale della motorizzazione, la Consulta generale dell'autotrasporto e l'Albo degli autotrasportatori), per la grande mole di lavoro che stanno ponendo in campo, per le competenze che essi esprimono e per i ruoli per essi sapranno esercitare, rappresentino il materiale sostegno all'attuazione dei principi del disegno di legge di riforma dell'autotrasporto.

Il nostro auspicio è che negli schemi dei decreti legislativi di attuazione, che saranno sottoposti all'attenzione del Parlamento nei prossimi sei mesi — al riguardo mi appello a lei, sottosegretario Uggè —, sui quali dovremo esprimere il nostro parere, si possano trovare tradotte quelle raccomandazioni che le diverse forze sociali avanzeranno nelle audizioni e che noi, come forza politica di maggioranza, ci impegneremo a ricondurre ad unità e coerenza, nell'ottica di rispondere realmente alle esigenze di nuovi e virtuosi percorsi condivisi.

Infine, occorre sostenere in primo luogo una nuova politica, che aiuti le imprese ad allungare la catena del valore, a recuperare quote di mercato rispetto ai *competitor* esterni e a potenziare la propria offerta, non solo vettoriale ma anche logistica, al servizio del mondo produttivo. Occorre peraltro contenere i costi e migliorare i fatturati, con il supporto di una forte ed incisiva logistica pubblica per tutti i settori, ma in particolare per quelle filiere di eccellenza richiamate nel testo di legge, cioè del farmaco, dell'agroalimentare, dei rifiuti industriali, delle merci pericolose e, aggiungerei, della logistica urbana.

In terzo luogo, occorre allineare il nostro settore alle regole europee nel settore, regolamentare il principio della corresponsabilità e dotarsi di una nuova re-

golamentazione sociale. In quarto luogo, bisogna ottenere questi risultati con il supporto e nell'ottica di una rinnovata tutela della sicurezza della circolazione stradale e della sicurezza sociale, nella consapevolezza che garantire la mobilità di persone e merci sul territorio significa poter contare su un sistema efficiente sia in termini di costi economici sia in termini di costi sociali.

Questi punti ed altri, ne sono certo, troveranno nei decreti legislativi le opportune risposte per sostenere la sfida dell'autotrasporto in Italia ed in Europa. Di tutto ciò noi della maggioranza siamo grati al sottosegretario Uggè per lo sforzo e la competenza messe a disposizione del lavoro legislativo. Pertanto, auspichiamo l'approvazione del testo al nostro esame.

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. 5197)**

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

ANTONIO PEZZELLA, *Relatore*. Signor Presidente, desidero ringraziare i colleghi che sono intervenuti nel corso della discussione per il lavoro che hanno profuso in Commissione (penso che, al di là delle appartenenze politiche, siamo tutti d'accordo sull'argomento). Mi preme anche sottolineare l'intervento appassionato e di grande capacità del sottosegretario Uggè che ha partecipato, con grande assiduità e competenza, ai nostri lavori, permettendo la conclusione dell'esame del provvedimento in Commissione. Ci auguriamo che lo stesso venga approvato nella seduta di domani.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

PAOLO UGGÈ, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*. Signor

Presidente, vorrei anch'io ringraziare i deputati intervenuti nella discussione per aver affrontato un tema così delicato, complesso e strategico, onorevole Raffaldini, per lo sviluppo dell'economia del paese. Il Governo è certamente consapevole di ciò che è avvenuto nel corso degli ultimi anni.

Dobbiamo partire da un punto fermo: nel 1998 si completò il grande processo di liberalizzazione che avrebbe consentito a tutti gli operatori dei paesi europei in possesso dei requisiti previsti per l'accesso alla professione, di potere liberamente operare all'interno degli spazi dell'Unione europea. Per la verità, non abbiamo assistito (a tale riguardo, viene spesso evocato il mio passato) ad un grande impegno del Governo che, dal 1998 in poi, ha gestito la questione dei trasporti.

Potremmo anche ricordare l'infelice tentativo operato con la legge n. 454 del 1997 proposta dall'allora ministro dei trasporti Burlando, che venne di fatto stravolta e bloccata in sede di Unione europea perché non considerata compatibile con i principi europei. Potremmo anche ricordare le sue osservazioni, onorevole Raffaldini; giustamente, non ha rammentato la conclusione che, purtroppo, causa il nostro Governo, vi è stata sull'orario di lavoro. Oggi le imprese di autotrasporto italiano ed europeo sono costrette a confrontarsi con un limite imposto al livello europeo di 48 ore complessive (tenendo separati i lavoratori dipendenti da quelli autonomi); vi saranno le condizioni perché quel costo orario cui lei faceva riferimento diventerà un elemento di grande criticità per lo sviluppo delle nostre imprese e per la permanenza delle stesse sul mercato internazionale.

Ciò significa creare problemi al trasferimento delle merci prodotte e trasformate in Italia sui mercati europei. Tuttavia, quell'accordo fu stipulato nell'anno 2000 e credo che non debba essere io a ricordare chi governava in quel periodo.

Con l'assenso del Governo italiano, che probabilmente fu costretto ad un accordo a livello europeo, non attuando la procedura che poteva condurre al blocco di

quella proposta di direttiva, di fatto, si sono create le condizioni che, in futuro, costringeranno le nostre imprese a dover affrontare situazioni di grande difficoltà.

Se questa è la situazione, occorre ricordare cosa ha realizzato questo Governo. Innanzitutto, ha cominciato a costruire le strade; come ricordava l'onorevole Gibelli, basta percorrere alcuni tratti autostradali per rendersi conto di come le opere si stiano realizzando. La differenza è che prima le opere si annunciavano, mentre adesso si concretizzano; pensiamo alla Milano-Bologna, alla Milano-Torino e alla Salerno-Reggio Calabria.

Proprio nella fase iniziale del Governo Berlusconi, nel 2002, fu stipulato un protocollo d'intesa — onorevole Raffaldini — che prevedeva forme di liberalizzazione con tutte le associazioni dell'autotrasporto che avrebbero dovuto realizzarsi nel tempo. In effetti, da allora abbiamo avviato un concreto e costante confronto con le associazioni dell'autotrasporto e con le associazioni che rappresentano il mondo della committenza (Confindustria, Confcommercio, mondo dell'artigianato). Abbiamo istituito la Consulta — che qualcuno in passato chiedeva con grande forza e che mai era stata creata —, identificandola con una specie di « parlamentino » all'interno del quale le forze interessate ai problemi del trasporto e della logistica avrebbero dovuto confrontarsi al fine di elaborare insieme le linee per creare le condizioni per lo sviluppo delle imprese italiane di trasporto, di logistica e, quindi, dell'economia del paese. E, proprio all'interno di tale confronto, è emersa la riforma del trasporto merci.

Insieme alle associazioni del trasporto persone, abbiamo discusso ed elaborato la norma che consentirà di superare una legge che risale al 1939, ponendo le nostre imprese nelle medesime condizioni di quelle che operano da tempo a livello europeo. Dunque, abbiamo avviato questa fase di liberalizzazione. Tuttavia, l'accordo prevedeva proprio una fase di liberalizzazione non immediata, ma temporanea, durante la quale le parti avrebbero dovuto trovare la strada migliore.

Vorrei ricordare che i protocolli d'intesa sono due e sono stati entrambi rispettati in tutte le parti sottoscritte con le associazioni degli autotrasportatori, le quali, in diversi documenti pubblici, hanno più volte riconosciuto come il Governo Berlusconi abbia rispettato pienamente i protocolli d'intesa.

Nel protocollo d'intesa del 29 novembre, guarda caso, con riferimento alle regole di accesso al mercato, si è stabilito di creare ulteriori condizioni di rinvio, per consentire che la riforma generale del trasporto nel frattempo potesse realizzarsi.

Anche in questo caso, dobbiamo domandarci come le merci prodotte e trasformate in Italia debbano giungere sui mercati europei. Tre sono le linee lungo le quali intervenire: la riforma dei porti, attualmente in discussione; la riforma dell'autotrasporto; e gli interventi sul trasporto combinato.

Lei ricordava, ahimè, le lungaggini del trasporto combinato ferroviario. Bisognerebbe ricordare a qualche associazione di categoria, che magari continua a girare l'Italia accusando il Governo di non rispettare le intese sottoscritte, che quando si ricorre agli organismi comunitari si apre una procedura che molto spesso rallenta l'approvazione. Il provvedimento relativo al trasporto combinato è rimasto fermo presso le competenti Commissioni europee per oltre un anno. Adesso stiamo attendendo il via libera per gli interventi sul trasporto combinato marittimo.

Vorrei però ricordare che, con le modifiche al codice della strada, che hanno introdotto maggiore controllo e severità per tutti coloro che percorrono le strade e conducono mezzi pesanti, abbiamo di fatto consentito lo spostamento di una significativa quantità di merci dal trasporto su gomma a quello su ferrovia o su mare.

Inoltre, per primi come Governo, abbiamo affrontato la questione della permeabilità alpina con il conseguente danno creato all'economia italiana. Il Presidente del Consiglio dei ministri e il ministro competente hanno sollevato a Bruxelles, con grande forza, la necessità che tale

aspetto venga tenuto in debita considerazione. Poi, magari, si scopre che proprio in quest'aula, alcuni giorni or sono, sulla Convenzione delle Alpi e sul Protocollo trasporti si sono registrati interventi mirati esclusivamente a creare difficoltà nella realizzazione di reti all'interno del sistema alpino. In tal modo, si finisce per penalizzare ulteriormente l'economia italiana. Infatti, non dobbiamo dimenticare che penalizza non solo il mondo dell'autotrasporto, ma l'economia del paese.

Nel disegno di legge in oggetto abbiamo preso in considerazione proprio tali aspetti. Infatti, abbiamo raccolto il consenso di molte delle parti sociali e condiviso gli emendamenti che sono stati presentati e caldeggiati da alcuni settori dell'opposizione, unitamente a gruppi di altre forze politiche d'accordo sul merito e sui contenuti. Inoltre, abbiamo cercato di portare avanti questa grande riforma, che mi auguro possa essere approvata senza modificazioni. Certo, siamo disponibili ad accogliere indicazioni ed inviti, ma crediamo che nel provvedimento in oggetto siano contenute tutte le possibilità per realizzare una seria riforma del mondo dell'autotrasporto.

Quindi, liberalizzazione coniugata con i seguenti principi: principio dei controlli, principio fondamentale della sicurezza, principio della qualità dei servizi. Pertanto, attraverso tali iniziative, daremo sicuramente risposte a chi da tempo attende che il settore dell'autotrasporto sia orientato verso le più significative esperienze a livello europeo.

Allora, non si può accusare il Governo, come ha fatto l'onorevole Lusetti, di disinteresse nei confronti del settore dell'autotrasporto e del trasporto in genere. Si può non essere d'accordo, in quanto si tratta di una posizione rispettabilissima. Tuttavia, l'accusa di disinteresse rivolta ad un Governo che ha affrontato la materia in esame con la presentazione di questo disegno di legge delega, concordato — ripeto — con la gran parte degli operatori e delle loro rappresentanze, non mi pare corrisponda alla realtà.

Ribadisco che siamo disponibili ad accogliere le indicazioni che saranno avanzate, ma vorrei fare riferimento in particolare alle osservazioni svolte dall'onorevole Gibelli, ad esempio in merito al certificato di abilitazione professionale. Ebbene, in più occasioni il Governo ha già avuto modo di esprimersi al riguardo. Tale principio è contenuto nell'atto di recepimento delle direttive europee, e in tal sede è presente la risposta per le imprese di autotrasporto e per i conducenti di mezzi pesanti. Si intende coniugare la professionalità e la comminazione di sanzioni, come la sottrazione di punti dalla patente. Sulle strade devono circolare professionisti in grado di rispettare le norme, garantendo condizioni di sicurezza per tutti. Proseguiremo in tale direzione, e pertanto non posso che condividere la preoccupazione dell'onorevole Gibelli; quindi, ribadisco che il Governo procede su questa strada.

In merito alla questione del trasporto notturno, ricordo che esiste una direttiva emanata dal ministro delle infrastrutture e dei trasporti Lunardi. Tale direttiva prevede una differenziazione e una compensazione per i pedaggi autostradali, che introduce per le imprese il concetto di incrementare il trasporto per quanto possibile durante le ore notturne.

Ma anche in tal caso dobbiamo essere chiari: se non vi è una condivisione anche da parte del sistema produttivo e del sistema della commercializzazione, difficilmente riusciremo a dare una risposta concreta su questo aspetto. Tali questioni, all'interno della Consulta, sono esaminate ed affrontate al fine di dare risposte, il più possibile condivise, all'esigenza di una riforma strutturale.

L'onorevole Gibelli ha parlato dei centri di revisione mobili. Ricordo che tali centri, acquistati qualche anno fa, erano « parcheggiati » nelle motorizzazioni e non erano utilizzati per lo scopo per cui erano stati acquistati, vale a dire l'effettuazione dei controlli sulle strade. Ebbene, dopo gli opportuni interventi manutentivi, li abbiamo rimessi in circolazione e nel solo anno 2004 — preciso che le iniziative

hanno avuto concretamente inizio nel mese di marzo, in quanto nei mesi precedenti non abbiamo potuto mettere in circolazione tutti i centri mobili — abbiamo effettuato circa 8.600 interventi di revisione sul territorio nazionale. Si è operato sulla base del principio di pariteticità tra vettori nazionali e vettori esteri, individuando i mezzi che non rispettavano le norme sulla sicurezza ed impedendone la circolazione. Si è dunque trattato di un'importante iniziativa del Governo in favore della sicurezza. Proprio in questi giorni, in collaborazione con le associazioni degli autotrasportatori, abbiamo deciso l'acquisto di ulteriori dieci centri di revisione mobili per poter incrementare la presenza di coloro che debbono garantire che sulle strade i mezzi pesanti, sia che trasportino persone sia che trasportino merci, circolino in condizioni di sicurezza per tutti.

Dunque, l'osservazione al riguardo avanzata dall'onorevole Gibelli mi pare chiaramente condivisa dal Governo, così come quella relativa alla formazione degli autisti. Non v'è dubbio che incentivare tale formazione e creare le condizioni affinché coloro che circolano sulle strade rispondano ai necessari requisiti di preparazione costituisce un obiettivo irrinunciabile, sul quale cercheremo di impegnarci sempre di più, d'intesa con il Parlamento, con il quale vi è un confronto costante e continuo.

È necessario creare le condizioni per un confronto con tutte le parti interessate. Non va infatti dimenticato che la legge n. 298 del 1974, che ha istituito le tariffe a forcella, non ha funzionato perché nacque senza la condivisione delle parti coinvolte. Ebbene, crediamo di aver predisposto un provvedimento che riscuote la sostanziale condivisione di gran parte delle associazioni. È vero che un'associazione, sicuramente rappresentativa, dopo aver condiviso alcuni percorsi, sembra non essere più in sintonia con il provvedimento. Tuttavia, proprio oggi ho ricevuto una lettera da parte di nove associazioni dell'autotrasporto su undici, le quali scrivono ai componenti della Commissione tra-

sporti: vi manifestiamo la nostra più completa condivisione del testo del disegno di legge delega e vi chiediamo, nel rispetto delle prerogative istituzionali del Parlamento, che i contenuti del citato disegno di legge delega non vengano modificati. Non si tratta dunque di una richiesta paternalistica, bensì di una richiesta congiunta di voler realizzare le condizioni perché le prospettive alle quali l'onorevole Raffaldini opportunamente faceva riferimento, con gli sviluppi che si possono realizzare e con le opportunità future, siano conseguite partendo proprio da una riforma del sistema dell'autotrasporto di merci e di persone.

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

Discussione della proposta di legge Kessler ed altri: Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (4246-B)
(I deputati Kessler, Finocchiaro, Bonito, Carboni e Ranieri hanno ritirato la loro sottoscrizione dalla proposta di legge) (ore 17,40).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dalla Camera e modificata dal Senato: Kessler ed altri: Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 4246-B)***

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

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per la discussione sulle linee generali è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

Avverto, altresì, che la II Commissione (Giustizia) s'intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Pecorella, presidente della II Commissione, ha facoltà di svolgere la relazione.

GAETANO PECORELLA, *Relatore*. La proposta di legge in esame è volta ad attuare nell'ordinamento italiano la decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra gli Stati membri. Considerato che il provvedimento viene esaminato in seconda lettura dalla Camera, saranno illustrate unicamente le parti modificate dal Senato rispetto al testo approvato dalla Camera.

In primo luogo, occorre sottolineare che il Senato non ha intaccato la struttura del provvedimento approvato dalla Camera, ma si è limitato a modificare alcune sue disposizioni. Le prime modifiche in esame hanno interessato i commi 1 e 3 dell'articolo 1 del progetto di legge, recante disposizioni di principio e definizioni.

Il comma 1, nel testo approvato dalla Camera, prevedeva che l'attuazione della decisione quadro sul mandato d'arresto europeo dovesse avvenire nel rispetto dei « principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali ». Tale formulazione, oggetto di dibattito nel corso dell'esame in sede referente presso la II Commissione del Senato, è stata da alcuni ritenuta troppo generica, stante il mancato riferimento agli articoli 13 e seguenti e 111 della Costituzione. Si è preferito, pertanto, integrare il testo in esame mediante la previsione di ulteriori limiti entro i quali dare attuazione alla decisione quadro, determinati dalla compatibilità delle norme di recepimento con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti di libertà e del giusto processo.

Nell'ambito del comma 3 dell'articolo 1, sono stati soppressi i riferimenti ad una « adeguata » motivazione, « anche in relazione all'articolo 27, secondo comma, della Costituzione », richiedendosi ora, affinché possa essere data da parte dell'Italia esecuzione al mandato di arresto, che lo stesso sia emesso sulla base di un provvedimento cautelare sottoscritto da un giudice e motivato.

La modifica concernente il comma 3 dell'articolo 4 è frutto di un compromesso tra le posizioni di chi voleva eliminare l'intermediazione del ministro della giustizia tra autorità giudiziarie (la norma prevede, infatti, che spettano al ministro la trasmissione e la ricezione amministrativa dei mandati di arresto europei) e quelle di chi, invece, tale fase intendeva mantenere. Al fine di circoscrivere la discrezionalità del ministro e di garantire la tempestività del suo operato, è stato precisato che questi trasmetta senza indugio all'autorità giudiziaria italiana il mandato d'arresto europeo ricevuto da uno Stato membro (e viceversa).

L'articolo 6 del progetto di legge approvato dalla Camera individua gli elementi informativi che debbono essere contenuti nel mandato d'arresto europeo, prevedendo, al comma 2, che la mancanza di alcuni di essi possa comportare, da parte della corte d'appello competente, la richiesta all'autorità giudiziaria straniera di informazioni suppletive. Tali elementi, elencati al comma 1, consistono nell'indicazione: dell'identità e cittadinanza del ricercato; dei dati dell'autorità giudiziaria emittente; dell'esistenza di una sentenza esecutiva, di un provvedimento cautelare o di ogni altra decisione esecutiva adottata da un giudice che abbia la stessa forza e che rientri nell'ambito applicativo degli articoli 7 e 8; della natura del reato e nella sua qualificazione giuridica. Occorre, inoltre, procedere alla descrizione: delle circostanze della commissione del reato compresi il momento, il luogo e il grado di partecipazione del ricercato; della pena inflitta (nel caso in cui vi sia già una

sentenza), ovvero della pena edittale minima e massima; delle altre conseguenze del reato.

Mediante una modifica del comma 2 dell'articolo 6, sono state ampliate le ipotesi di richiesta di informazioni integrative, nel caso in cui il provvedimento di arresto non contenga tutti gli elementi prescritti: tali informazioni suppletive possono ora riguardare anche l'entità della pena inflitta (nella ipotesi in cui vi sia già una sentenza definitiva), ovvero di quella edittale.

Le novità introdotte nell'ambito del comma 4 del medesimo articolo 6 riguardano i documenti che devono essere allegati dall'autorità giudiziaria al mandato di arresto europeo. Al fine di semplificare il procedimento e di ridurre le incombenze gravanti sulle autorità giudiziarie straniere, non si richiede più che al provvedimento sia necessariamente allegato ogni documento utile al fine degli accertamenti che il giudice italiano deve compiere per verificare se ricorra una delle ipotesi in cui, in base all'articolo 18, può essere rifiutata la consegna del soggetto interessato, ovvero per valutare che siano state rispettate le garanzie di cui all'articolo 19. Qualora, tuttavia, l'autorità giudiziaria italiana intenda effettuare i suddetti accertamenti, può richiedere all'autorità giudiziaria straniera le relative informazioni.

Nell'ambito dell'articolo 9, concernente tra l'altro l'applicabilità delle misure cautelari al ricercato, viene riformulato il comma 6, in cui ora si prevede l'impossibilità di poter disporre di suddette misure in presenza di ragioni che consentano di ritenere sussistenti cause ostative alla consegna.

Il comma 6 dell'articolo 9 del testo approvato dalla Camera dei deputati individuava, invece, come limite all'applicazione della misura cautelare, la sussistenza di cause di giustificazione, di non punibilità, di estinzione del reato ovvero della pena, riproducendo quanto disposto dal vigente comma 2 dell'articolo 273 del codice di procedura penale, norma già applicabile ai sensi del comma 5 dell'articolo in esame.

Dopo il comma 6, è stata, inoltre, aggiunta una disposizione (il comma 7) che, prevedendo l'applicabilità dell'articolo 719 del codice di procedura penale, introduce la possibilità per il procuratore generale presso la Corte d'appello, per l'interessato e per il suo difensore di impugnare, mediante ricorso in Cassazione per violazione di legge, i provvedimenti della medesima Corte d'appello di applicazione di misure cautelari personali.

Analoga disposizione è prevista al comma 8 dell'articolo 35, in relazione agli eventuali provvedimenti cautelari di natura reale: nel testo approvato dalla Camera dei deputati, invece, accanto alla possibilità del ricorso in Cassazione (operante mediante il rinvio all'articolo 325 del codice di procedura penale), si prevedeva anche quella del riesame (articoli 322 e 324 del codice di procedura penale).

Di natura solo formale è la modifica che ha interessato l'articolo 11, comma 1, del progetto esame, in cui il termine «fermo» è stato sostituito con quello, più appropriato, di «provvedimento»; all'articolo 16 è stata aggiunta la previsione di un limite massimo al termine, individuato di volta in volta dall'autorità giudiziaria richiedente, entro il quale lo Stato membro, cui sono domandate informazioni supplementari, deve far pervenire la relativa documentazione. Tale termine non può, infatti, superare i trenta giorni.

Un'ulteriore modifica al testo approvato dalla Camera concerne il comma 4 dell'articolo 17, in cui si stabilisce che, in presenza di sufficienti (anziché gravi) indizi di colpevolezza, la Corte d'appello pronuncia sentenza con cui dispone la consegna della persona ricercata.

Il Senato ha voluto, così, adeguare i requisiti per la consegna dell'indagato alle prassi internazionali in materia di libertà personale tra i paesi che abbiano sottoscritto trattati di estradizione.

All'articolo 18, che disciplina dettagliatamente le ipotesi in cui la Corte d'appello è tenuta a rifiutare la consegna del ricercato, è specificato che deve risultare dagli atti processuali che la sentenza irrevocabile oggetto del mandato d'arresto non è

conseguenza di un processo equo. Inoltre, viene specificato che la consegna del ricercato deve essere rifiutata quando quest'ultimo avesse meno di diciotto anni al momento della commissione di un reato punito con una pena inferiore nel massimo a nove anni.

L'Italia è l'ultimo paese d'Europa che ancora deve dare attuazione alla decisione quadro. Ci si augura che il senso di responsabilità del Parlamento induca ad approvare definitivamente il testo ora sottoposto al nostro esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante di Governo.

PAOLO UGGÈ, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*. Signor Presidente, il Governo si associa, condividendola totalmente, alla relazione svolta dal relatore.

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

GIOVANNI KESSLER. Signor Presidente, tra qualche giorno, con ogni probabilità, anche l'Italia adotterà una legislazione nazionale di attuazione della decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea, del giugno 2002, che istituisce il mandato d'arresto europeo.

Non è questo, lo diciamo subito, per noi dell'opposizione, né per noi del gruppo parlamentare cui appartengo, un motivo di soddisfazione.

Non può essere motivo di soddisfazione per chi, come noi, crede nella costruzione di uno spazio europeo di libertà, di sicurezza e di giustizia, per chi, come noi, crede nella necessità, oggi più che mai, della cooperazione giudiziaria internazionale per combattere il crimine, per chi, come noi, crede ancora nel valore degli impegni presi e della parola data a livello internazionale.

Saremo gli ultimi ad approvare una legge nazionale di attuazione, a distanza di mesi ed anche di anni rispetto a tutti gli altri ventiquattro paesi dell'Unione europea (i quali hanno già recepito nella loro

legislazione nazionale la disciplina della decisione quadro) e ben oltre il limite del 1° gennaio 2004 entro il quale il nostro e tutti gli altri paesi che hanno assunto l'impegno avrebbero dovuto dare applicazione all'anzidetta decisione del Consiglio: nel febbraio del 2005, ancora non abbiamo adempiuto ad un impegno che il nostro paese — che questo Governo — aveva liberamente preso nel 2002, con il conseguente grave discredito per i nostri rapporti internazionali e per la effettiva credibilità dell'attuale Governo sotto il profilo della capacità di dare esecuzione agli impegni presi.

Ciò — sia chiaro — è da addebitare esclusivamente al Governo ed alla sua maggioranza, che nulla hanno fatto, dal giugno del 2002 in poi, per adempiere tempestivamente l'impegno preso in sede di internazionale, tanto è vero che, ancora oggi, la proposta di legge di cui discutiamo è la n. 4246, recante la prima firma del sottoscritto, che noi dell'opposizione ci siamo decisi a portare all'attenzione delle Camere nel luglio del 2003, quando abbiamo capito che il Governo non aveva alcuna intenzione di presentare al Parlamento un suo disegno di legge che applicasse tempestivamente anche in Italia la decisione quadro sul mandato d'arresto europeo. Se ne è discusso in Parlamento soltanto per nostra iniziativa!

Il provvedimento in esame non solo è in ritardo, non solo è l'ultimo in sede di Unione europea (considerando tutti i venticinque paesi membri) ma, come abbiamo già rilevato in occasione della prima lettura alla Camera, contraddice in più punti lo spirito e la lettera della decisione quadro che, invece, il titolo della proposta dice di volere attuare. Ciò avviene per responsabilità di questa maggioranza parlamentare, la quale ha stravolto il testo originario già nel corso della prima lettura alla Camera, al punto tale da costringere noi proponenti a ritirare la nostra sottoscrizione alla proposta di legge e ad esprimere su di essa un voto contrario.

Il mandato d'arresto europeo doveva essere, onorevoli colleghi, lo strumento per facilitare, per rendere più veloce una pro-

cedura (quella dell'estradizione già esistente) che si è dimostrata lunga, complessa, inefficace e, in alcuni casi, anche ingiusta.

Basti pensare agli smisurati tempi di custodia cautelare preventiva che l'istituto dell'estradizione prevede. Basti pensare a casi di vera e propria ingiustizia politica insiti nel concetto di estradizione che dà un potere discrezionale ai governi nel decidere o meno l'estradizione (il riferimento fin troppo facile è a casi dolorosi, anche recenti, come quello della mancata estradizione in Italia di Cesare Battisti).

Il mandato d'arresto europeo doveva sostituire una procedura di estradizione che non era più giustificata tra i paesi dell'Unione europea (tra i quali vi è un vincolo di fiducia reciproca), perché tali paesi hanno aderito alla Convenzione dei diritti dell'uomo ed hanno sottoscritto un Trattato costituzionale.

L'estradizione non è un istituto adeguato ai paesi tra i quali, da tempo, vi è la libera circolazione dei beni e delle persone con l'abbattimento delle frontiere interne. Alla libera circolazione delle persone e dei beni ora deve corrispondere (questo è lo spirito del mandato d'arresto europeo) la libera circolazione delle decisioni giudiziarie nazionali, pena un grave arretramento nel perseguimento del crimine.

Il mandato d'arresto europeo elimina il filtro politico discrezionale della decisione dei governi nazionali, pone tempi certi e brevi alle decisioni sulla consegna dei ricercati agli altri paesi europei (riducendo notevolmente il periodo di detenzione preventiva), assicura garanzie di base per tutte le persone ricercate ed ottiene il risultato di dotare ogni paese di uno strumento moderno per perseguire i criminali e per affermare all'estero la propria pretesa di giustizia nazionale. In questo senso, il mandato d'arresto europeo rappresenta un allargamento di una parte della propria sovranità nazionale. Il mandato d'arresto europeo vuole ottenere questi risultati (è bene ripeterlo anche in questa occasione, perché su questo punto è stata fatta confusione in Parlamento e

fuori del Parlamento, anche in modo strumentale), senza aumentare i poteri di limitazione della libertà dei cittadini da parte dei magistrati. È uno strumento che non aumenta il potere dei magistrati nazionali o internazionali di limitare la libertà dei cittadini.

Il mandato d'arresto europeo e questo provvedimento attuativo — che pure, per tanti versi, non ci piace, come dirò subito — non ampliano la giurisdizione degli ordinamenti giudiziari nazionali. Non è aumentata di un millimetro la competenza di un giudice nazionale di giudicare anche per reati che prima del mandato d'arresto europeo non avrebbe potuto conoscere.

Ogni magistratura rimane competente per i reati per i quali oggi è competente, vale a dire per i reati commessi in casa propria. Il mandato d'arresto europeo non è uno strumento di affermazione di una giurisdizione universale. Dunque, non esistono i rischi (qualcuno strumentalmente li ha voluti paventare) sulla possibilità, per i magistrati stranieri, di perseguire in Italia i reati commessi in Italia da cittadini italiani. Si tratta di una pura strumentalizzazione contro il mandato d'arresto europeo.

Questi obiettivi, che il mandato di arresto europeo si proponeva, sono contraddetti in più punti dalla legge che è stata votata dalla Camera in prima lettura e anche dal testo che ci ritorna, seppure modificato in qualche punto, dal Senato.

Vi è un vizio di fondo del testo che ci perviene dal Senato (che, in realtà, come ho già detto nella precedente discussione alla Camera, si può definire il testo Pecorella, dal nome del relatore della legge, autore della maggior parte degli emendamenti che hanno stravolto il nostro impianto originario): quello di ritenere che ogni richiesta di consegna di un ricercato che arrivi in Italia, comporti, da parte del giudice italiano, un esame dell'ordinamento dello Stato richiedente e perfino del singolo procedimento straniero, al fine di verificarne la corrispondenza con il nostro ordinamento, con i principi costituzionali, addirittura con il nostro modello di processo penale. Ciò è prima di tutto in

contraddizione con la decisione quadro, che non prevede questo tipo di verifiche, alle quali invece i giudici italiani saranno obbligati, in virtù della legge sottoposta al nostro esame; per questa contraddizione con il testo della decisione quadro, potremo essere chiamati a rispondere davanti alla Corte di giustizia europea, quando qualche Stato straniero europeo dovesse vedere rifiutata la sua richiesta dalla magistratura italiana, in base alle norme contenute nel provvedimento (che probabilmente la maggioranza approverà).

Non solo questo principio generale della proposta di legge contraddice la decisione quadro, ma è anche incompatibile con la logica del mutuo riconoscimento tra ordinamenti, come quelli europei, che condividono una comune reciproca fiducia, che possono sì essere differenti, che saranno e sono differenti — perché non vi è e forse non è nemmeno giusto che vi sia un unico ed identico processo penale europeo in ogni Stato —, ma sono ordinamenti che si riconoscono come tutti improntati al principio del rispetto dei diritti umani, della equità e della civiltà giuridica. Ma l'impostazione — che noi contestiamo — della proposta legge di pretesa applicazione della decisione quadro è addirittura incompatibile e non è oggi nemmeno prevista per l'estradizione, vale a dire per la consegna dei ricercati a paesi che sono addirittura anche fuori dalla Comunità europea. Per cui, arriveremo all'assurdo — se e quando questa proposta di legge verrà approvata — che per tutti i nostri *partner* europei chiederemo più condizioni e porremo maggiori difficoltà per la consegna di ricercati rispetto a quelle che poniamo a paesi che, ad esempio, aderiscono alla Convenzione europea sull'estradizione del 1957; paesi come l'Azerbaijan e l'Armenia, ai quali noi, per tanti anni, non abbiamo chiesto, per esempio, che il processo, che ha originato la richiesta pervenuta, fosse un processo conforme al nostro ordinamento processuale.

E continueremo, in futuro, a non porre, a paesi estranei all'Unione, le tante condizioni che invece, paradossalmente, con

l'approvazione di questa proposta di legge, esigeremo nell'ambito della cooperazione giudiziaria con paesi amici, membri dell'Unione europea, Stati alleati con i quali condividiamo addirittura un trattato costituzionale. Ciò, non solo non è conforme alla decisione quadro e alla logica sottostante al principio del mutuo riconoscimento tra paesi amici, ma addirittura è irragionevole, non conforme alla logica che dovrebbe presiedere anche alla redazione delle leggi.

Se non si è convinti; se solo oggi ci si avvede che, per consegnare un detenuto ricercato all'estero, sarebbe necessario espletare tali e tante verifiche, addirittura riguardanti il modello di processo adottato all'estero, ebbene, in tal caso, osserverei come tali problemi dovevano forse essere sollevati già nel 1963 — o negli anni successivi —, quando, con l'approvazione della legge n. 300 del 1963, si è recepita la Convenzione europea di estradizione del 1957. Da allora in poi, infatti, abbiamo continuato tranquillamente a concedere l'estradizione dei detenuti ricercati all'estero senza la richiesta di tutte quelle condizioni che invece, da oggi in avanti, porremo solo per i paesi membri dell'Unione.

Sottolineo il difetto di tale impostazione, peraltro non modificata dall'esame condotto al Senato; impostazione che noi consideriamo errata in radice, una sorta di imperialismo giuridico: per offrire la nostra collaborazione, imponiamo agli altri paesi il nostro processo. Al riguardo, mi riferisco, in particolare, agli articoli 1 e 2 della proposta di legge, laddove si dichiara in più punti, in modo ridondante, che non collaboreremo con gli altri paesi nei casi nei quali non siano rispettati i principi supremi « in tema di diritti di libertà e del giusto processo » (articolo 1) o « i principi e le regole » — le regole, non solo i principi — « contenuti nella Costituzione della Repubblica » concernenti il giusto processo. Sappiamo, a tale riguardo, come l'articolo 111 della Costituzione italiana contenga un elenco di regole, oltre che di principi, molto dettagliato; ottime, per il nostro processo, ma che non possiamo imporre

agli altri *partner* europei come condizione, addirittura, per collaborare con loro. Ciò, infatti, rappresenta una pretesa che non abbiamo mai avanzato in tema di estradizione; una condizione che, appunto, continueremo a non porre a paesi extraeuropei con i quali abbiamo aderito a trattati specifici.

Inoltre, se poniamo tale severissima condizione — che costituisce una forte limitazione —, dobbiamo tenere presente che vige un principio di reciprocità per cui ogni paese europeo potrà a sua volta non procedere all'estradizione a fronte di richieste dello Stato italiano, se il nostro paese non avrà a sua volta adottato un modello di processo analogo, in ipotesi, a quello seguito in Austria o in Finlandia (si pensi, ad esempio, alle regole sulla contumacia o ad altre). In tale guisa, la cooperazione giudiziaria, ovviamente, avrebbe fine; ecco perché abbiamo parlato (e continuiamo a definirla in tali termini) di una legge « truffa ». Una legge che, nel titolo, dichiara di volere attuare, nel nostro ordinamento, la decisione quadro — tra qualche giorno, peraltro, il Governo dichiarerà che, seppure per ultimi, anche noi l'avremo recepita — mentre, in realtà, contraddice la decisione stessa in più punti e ci porterà ad essere inadempienti ed incapaci di cooperare con l'estero.

Si doveva essere più coerenti, colleghi della maggioranza; se la decisione quadro — liberamente assunta dal nostro Governo — non convinceva più, non la si doveva attuare e si doveva mantenere l'attuale sistema dell'estradizione. Invece, se si sostiene di volerla attuare, bisogna almeno farlo con onestà e con coerenza.

Riconosciamo, in particolare, che all'articolo 17, comma 4, non si è insistito (come è stato fatto, invece, in sede di esame da parte della Camera dei deputati) nella sussistenza — addirittura peggiore rispetto a quella delle estradizioni — dei gravi indizi di colpevolezza, che dovevano essere verificati del giudice italiano per poter consegnare il ricercato all'estero, passando, invece, alla formulazione della sussistenza di « sufficienti indizi » di colpevolezza.

Consideriamo un piccolo passo avanti, inoltre, anche la modifica apportata all'articolo 18, comma 1, lettera *g*), del provvedimento in esame, che limita la discrezionalità del giudice italiano nell'eventuale ricerca di motivi ostativi alla consegna.

Riteniamo altresì un limitato passo avanti la modifica apportata dal Senato all'articolo 6, commi 2 e 4, lettera *c*), nel quale non si impone più al giudice straniero che domanda la consegna di un ricercato di allegare alla sua richiesta tutti i documenti necessari al giudice italiano, per poter verificare addirittura la corrispondenza tra l'ordinamento straniero e l'ordinamento del giusto processo italiano. Si trattava di una pretesa del tutto assurda e contraddittoria con la decisione quadro, come avevamo già denunciato in sede di esame alla Camera, palesemente impossibile da soddisfare e che avrebbe bloccato la possibilità di dare attuazione, in Italia, alle richieste di consegna provenienti dai paesi europei. Essa è stata convertita, dal Senato della Repubblica, nell'obbligo imposto al giudice straniero di allegare ogni possibile documentazione in grado di soddisfare qualsiasi ipotetica verifica da parte del giudice italiano, nonché in una molto più ragionevole possibilità, per il giudice italiano, di richiedere, se del caso, una documentazione aggiuntiva.

Tuttavia, signor Presidente e onorevoli colleghi, si tratta di miglioramenti molto limitati (anche se taluni concernono parti molto importanti del provvedimento), che, per quanto ci riguarda, si muovono nell'ottica della « riduzione del danno » in alcuni aspetti più eclatanti, che avrebbero bloccato immediatamente l'applicazione dell'istituto in esame a livello internazionale. Essi, tuttavia, non ci inducono a modificare significativamente il nostro atteggiamento nei confronti del provvedimento in esame, che riteniamo sia inadempiente rispetto ad impegni internazionali liberamente assunti dal nostro paese, nonché contrario ai principi di ragionevolezza e di efficace collaborazione a livello internazionale.

Nei prossimi giorni, daremo il nostro contributo nel corso dell'esame dei singoli articoli della proposta di legge; vorrei evidenziare che si tratterà, peraltro, di una discussione molto limitata, poiché, ovviamente, riguarderà esclusivamente le poche modifiche introdotte dal Senato della Repubblica. I limiti di impostazione che abbiamo già denunciato in sede di prima lettura alla Camera, tuttavia, rimangono quasi interamente, e non potranno, per forza di cose, essere corretti nel corso di questa lettura.

Per queste ragioni, preannuncio che non potrà esservi il nostro consenso all'approvazione della proposta di legge in esame, come avremmo voluto se si fosse ragionato, invece, in maniera non ideologica e senza essere spaventati, ad arte, dalla giurisdizione o dai giudici internazionali. Infatti, se si fosse discusso sulle questioni concrete, avremmo potuto sicuramente trovare un accordo tra di noi. Ciò non è avvenuto, e non certo per mancanza di volontà da parte nostra; pertanto, non potrà esserci nemmeno in questa sede, vale a dire nel corso della seconda lettura da parte della Camera, il nostro voto favorevole al provvedimento in esame.

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

FEDERICO BRICOLO. Signor Presidente, la decisione quadro relativa al mandato d'arresto europeo, varata dal Consiglio dell'Unione europea, su proposta della Commissione europea, il 13 giugno 2002, ha suscitato, in numerose persone di provata competenza, gravi perplessità. In autorevoli interventi è stato dimostrato che essa rappresenta un indebolimento molto grave dei diritti civili e democratici di cui attualmente godono i cittadini italiani. Se fosse approvata, non è esagerato affermare che sarebbero messe a rischio le garanzie costituzionali poste attualmente alla base della nostra convivenza civile, aprendo la via a possibilità repressive senza precedenti da parte di autorità lontane, anonime ed impersonali, in pratica incontrollabili. Tali possibilità, nell'ottica europea,

sarebbero giustificate da un rapporto di reciproca fiducia degli Stati membri dell'Unione europea nei rispettivi sistemi giudiziari.

Si tratta di una pretesa chiaramente inaccettabile, sia in termini giuridico-costituzionali sia in termini politici: uno Stato sovrano non può rinunciare — né in casi particolari, né in termini generali — ai diritti di libertà dei propri cittadini, consegnando gli stessi ad autorità straniera senza effettuare alcun controllo sulla fondatezza delle accuse mosse loro e sul tipo di reato loro contestato. D'altronde, questa evidenza è tale che la natura liberticida del mandato di arresto europeo è stata rilevata espressamente non solo dal nostro movimento, ma anche da una serie di intellettuali, scrittori, docenti, professori universitari e giuristi, anche in altri paesi europei. Ciò per far capire come il mandato di arresto europeo sia stato fortemente contestato da alcuni settori del pensiero giuridico.

Il mandato d'arresto europeo espone il cittadino italiano ai rigori di molteplici leggi straniere per fatti che il nostro diritto considera leciti. Questo è il punto di partenza. La relativa decisione — articolo 2, paragrafo 2 —, infatti, abroga espressamente il fondamentale principio della doppia incriminabilità. In forza di tale principio, l'Italia consegna i propri cittadini ad un altro Stato solo se il reato per cui si procede costituisce reato per la legge italiana, e non solo per quella straniera. Grazie a detta abrogazione, dunque, attraverso un sostanziale venir meno del principio di legalità dell'articolo 25 della Costituzione, il cittadino innocente in base ai principi italiani potrà essere incarcerato in forza di 24 legislazioni penali — per il momento, solo 24, ma in futuro molte di più —, a lui sconosciute. È chiaro: in un'ottica più ampia e meno specialistica, nel sistema delineato dalla decisione quadro dell'Unione europea, la libertà di tutti i cittadini appartenenti all'Unione sono esposte ad un pauroso salto nel buio. L'obiezione dei proponenti, secondo cui già esistono convenzioni in cui si prescinde dalla doppia incriminabilità, è di per sé

inaccettabile. Mentre, infatti, oggi, prescindere dalla doppia incriminabilità rappresenta una sporadica e, comunque, gravissima eccezione al principio di legalità, nel sistema conseguente all'euromandato assurgerebbe al rango di anti-principio generale dell'ordinamento.

Il mandato d'arresto europeo vuole offrire la possibilità ad un giudice straniero di arrestare cittadini italiani — magari innocenti — anche per fatti compiuti, in tutto o in parte, in Italia. Esso, infatti, per quanto i proponenti si preoccupino in ogni modo di negare tale imbarazzantissima evidenza, stabilisce che, di massima — articolo 4, comma 1, *incipit*, punto 7, lettera a) —, salvo diversa decisione dell'autorità giudiziaria, che, peraltro, in tal caso è tenuta a motivare il diniego — articolo 17, comma 6 —, il cittadino va consegnato al giudice straniero anche per fatti che si considerano avvenuti, in tutto o in parte, in Italia, in tal modo sostanzialmente abolendo il principio del giudice naturale previsto dall'articolo 25, comma 1, della Costituzione italiana. Correlato al punto precedente, tale principio comporta la conseguenza paradossale che ogni cittadino italiano potrebbe essere arrestato e prelevato da un qualsiasi giudice o pubblico ministero di uno dei paesi europei per ivi rispondere penalmente, in base a leggi a lui ignote, di un fatto lecito compiuto in tutto o in parte in Italia. Si tralascia il caso — chiaramente pretestuoso — di un euromandato spiccato da un giudice straniero contro un cittadino italiano per un fatto lecito commesso integralmente in Italia. Si pensi, di contro, che persino restando in Italia è assolutamente comune mantenere una condotta che vada a prodursi, almeno in parte, sul territorio straniero: tutti coloro che navigano in Internet — per esempio, politici, imprenditori o giornalisti — possono agire, esprimere opinioni ed effettuare operazioni lecite nel nostro paese, ma illecite altrove, i cui effetti — l'effetto è una frazione del reato — si producono almeno in parte all'estero, così sollecitando i minacciosi interessi di questo o di quel magistrato straniero.

Ci è stato detto che le fattispecie criminose per cui è possibile emettere un euro mandato sarebbero 32, ma sono molte di più, se non innumerevoli. L'articolo 2 della decisione quadro definisce le 32 fattispecie di reato che giustificerebbero l'applicazione del mandato di arresto.

Ebbene, la tradizione giuridica europea non può che inorridire di fronte alla grossolanità di chi ha redatto questa normativa. Si individuano 32 tipologie di reato — e non 32 reati —, ovviamente definite in modo talmente vago e generico che i comportamenti più disparati, ben diversi fra di loro e *a priori* non identificabili in base all'articolo 2, potrebbero divenire penalmente perseguibili.

Si tratta di una vera e propria legge sui sospetti, che potrebbe praticamente permettere di perseguire penalmente chiunque, dal padre di famiglia al direttore di una azienda, al giornalista, al politico. Infatti, i crimini sono, ad esempio, così definiti: razzismo e xenofobia (che significa avere paura dello straniero); oppure si parla di criminalità informatica (magari con il possesso casuale di un programma informatico, ad esempio, copiato) o di sabotaggio. E chi ci garantisce che non venga considerata tale, magari, la partecipazione ad uno sciopero?

È chiaro che questi titoli tanto generici permetteranno amplissime possibilità repressive, in quanto potranno essere tradotti in molti e diversi reati nell'ambito del medesimo Stato; reati che, a loro volta, vanno moltiplicati per ben 25 diversi codici penali ed innumerevoli leggi speciali.

Risulta ancora più chiaro, a questo punto, quali siano i rischi connessi alla citata abolizione della doppia incriminabilità. Tralasciando ogni valutazione che non sia di natura giuridica, il caso della scrittrice Oriana Fallaci, processata per ben due volte in Francia, condannata in Svizzera per il noto libro *La rabbia e l'orgoglio* ed oggi denunciata in Italia a causa della sua ultima opera, *La forza della ragione*, dà in definitiva e in concreto un'idea di quale enorme potere

repressivo verrebbe scatenato adottando su scala continentale il mandato di arresto europeo.

Il mandato di arresto europeo si risolve in una semplice consegna dell'accusato, in quanto deve venire eseguito anche se contro quest'ultimo non esiste la minima prova. Infatti, l'indicazione degli indizi di colpevolezza non solo non è prevista (articolo 8), ma è addirittura esclusa dalla documentazione allegata alla decisione, che non concede spazio alcuno ad una, sia pur sommaria, valutazione delle prove a carico dell'accusato. È sufficiente che i giudici o il pubblico ministero straniero indichino i fatti — che potrebbero essere, paradossalmente, perfino inventati — giustificanti la richiesta di consegna dell'accusato. In assenza di motivazione, pertanto, anche l'accusa più infondata e pretestuosa può portare all'arresto e alla traduzione del cittadino italiano in un altro Stato. Viene qui meno, pertanto, la garanzia di cui all'articolo 13 della Costituzione, in base alla quale ogni atto che limiti la libertà dei cittadini deve essere motivato. I proponenti, d'altronde, lo hanno esplicitamente riconosciuto: spetta al giudice straniero — non a quello italiano — valutare se vi sia almeno un *minimum* di prove a carico dell'accusato.

Questa rinuncia ad una valutazione delle prove comporta, inoltre, uno svuotamento di significato dell'articolo 26, primo comma, della stessa Costituzione italiana, perché ad un sistema in cui l'estradizione del cittadino è eccezionale si sostituisce una consegna praticamente automatica dello stesso all'autorità straniera.

L'estradizione differisce dalla consegna, in quanto, mentre la prima comporta la necessità per lo Stato richiedente di motivare le proprie pretese e per lo Stato richiesto di controllare la fondatezza delle prove su cui si basano le accuse mosse all'estradato, la seconda viene invece effettuata senza compiere questi essenziali controlli. Con simili premesse, ogni abuso diventa chiaramente possibile.

Il mandato di arresto europeo toglie praticamente di mezzo la figura dell'avvocato difensore, che, non potendo interlo-