

RESOCONTO STENOGRAFICO

412.

SEDUTA DI MARTEDÌ 21 APRILE 2015

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **SIMONE BALDELLI**

INDICE

RESOCONTO STENOGRAFICO 1-41

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Giuliani Fabrizia (PD)	4
		Morani Alessia (PD), <i>Relatrice</i>	2
		Pagano Alessandro (AP)	9
Proposte di legge: Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi (<i>Approvate, in un testo unificato, dalla Camera e modificate dal Senato</i>) (A.C. 831-892-1053-1288-1938-2200-B) (Discussione)	1	(<i>Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 831-B ed abbinate</i>)	13
		Presidente	13
(<i>Discussione sulle linee generali – A.C. 831-B ed abbinate</i>)	2	Relazione sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Doc. XXIII, n. 4) (Discussione)	13
Presidente	2		
Ferraresi Vittorio (M5S)	6		

N. B. Il RESOCONTO SOMMARIO è disponibile on line già nel corso della seduta, alla pagina “Resoconti” del sito della Camera dei deputati. Il Resoconto Sommario è corredato di collegamenti ipertestuali verso il Resoconto Stenografico (Vedi RS) ed ai documenti di seduta (Vedi All. A).

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Per l'Italia-Centro Democratico (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera: Misto-AL.

	PAG.		PAG.
<i>(Discussione – Doc XXIII, n. 4)</i>	13	Disegno di legge di ratifica: Trattato con il	
Presidente	13	Governo della Repubblica popolare cinese,	
Bindi Rosy (PD)	20	in materia di reciproca assistenza giudi-	
Mattiello Davide (PD), <i>Relatore</i>	13	ziaria penale (Approvato dal Senato) (A.C.	
Naccarato Alessandro (PD)	17	2511) (Discussione)	32
Sarti Giulia (M5S)	15	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2511) ...</i>	33
<i>(Annunzio di una risoluzione – Doc XXIII,</i>		Presidente	33
<i>n. 4)</i>	22	Marazziti Mario (PI-CD), <i>Relatore</i>	33
Presidente	22	Disegno di legge di conversione (Trasmis-	
<i>(Intervento e parere del Governo – Doc XXIII,</i>		sione dal Senato e assegnazione a Com-	
<i>n. 4)</i>	22	missione in sede referente)	34
Presidente	22	Sul calendario dei lavori dell'Assemblea e	
Bubbico Filippo, <i>Viceministro dell'interno</i> .	22	aggiornamento del programma	35
Mozione Luigi Di Maio n. 1-00741: Iniziative		Presidente	35
volte a garantire agli enti locali adeguati		Proposta di legge (Proposta di trasferimento	
trasferimenti di risorse, con particolare		a Commissione in sede legislativa)	35
riferimento a quelli necessari per l'esple-		Sull'ordine dei lavori	35
tamento dei servizi sociali essenziali, anche		Presidente	35
in relazione alle disposizioni della legge di		Losacco Alberto (PD)	35
stabilità per il 2015 (Discussione)	24	Ordine del giorno della seduta di domani .	36
<i>(Discussione sulle linee generali)</i>	24	Testo integrale della relazione del deputato	
Presidente	24	Mario Marazziti sul disegno di legge di	
Castelli Laura (M5S)	24	ratifica (A.C. 2511)	38
Melilla Gianni (SEL)	26	Organizzazione dei tempi di esame del di-	
Misiani Antonio (PD)	29	segno di legge di ratifica n. 2124-B	41
Morando Enrico, <i>Viceministro dell'econo-</i>			
<i>mia e delle finanze</i>	32		
Sull'ordine dei lavori	32		
Presidente	32		

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 STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
SIMONE BALDELLI

La seduta comincia alle 18.

RICCARDO FRACCARO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 23 marzo 2015.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, i deputati Aiello, Angelino Alfano, Gioacchino Alfano, Alfreider, Alli, Amici, Artini, Baretta, Bellanova, Biondelli, Bobba, Bocci, Bonifazi, Michele Bordo, Boschi, Brambilla, Bratti, Bressa, Brunetta, Casero, Castiglione, Causin, Centemero, Chaouki, Cicchitto, Cirielli, Costa, D'Alia, Dadone, Dambruoso, Damiano, De Micheli, Del Basso De Caro, Di Gioia, Di Lello, Luigi Di Maio, Manlio Di Stefano, Fedriga, Ferranti, Fico, Fioroni, Gregorio Fontana, Fontanelli, Franceschini, Galati, Giachetti, Giacomelli, Giancarlo Giorgetti, Gozi, La Russa, Liuzzi, Lotti, Lupi, Madia, Manciuilli, Mannino, Merlo, Migliore, Nicoletti, Orlando, Gianluca Pini, Pisicchio, Pistelli, Portas, Rampelli, Ravetto, Realacci, Rigoni, Domenico Rossi, Rughetti, Sani, Santerini, Scalfarotto, Schullian, Scotto, Sisto, Spadoni, Tabacci, Valeria

Valente, Velo, Vignali, Vito e Zanetti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Amici ed altri; Centemero ed altri; Moretti ed altri; Bonafede ed altri; Di Lello ed altri; Di Salvo ed altri: Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi (*Approvate, in un testo unificato, dalla Camera e modificate dal Senato*) (A.C. 831-892-1053-1288-1938-2200-B) (ore 18,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge, già approvate, in un testo unificato, dalla Camera e modificate dal Senato, nn. 831-892-1053-1288-1938-2200-B: Amici ed altri; Centemero ed altri; Moretti ed altri; Bonafede ed altri; Di Lello ed altri; Di Salvo ed altri: Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi relativi alla discussione sulle linee generali è pubblicato in calce al resoconto stenografico della seduta del 15 aprile 2015.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 831-B ed abbinata)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare del MoVimento 5 Stelle ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento.

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

Ha facoltà di intervenire la relatrice, onorevole Morani.

ALESSIA MORANI, *Relatrice*. Grazie Presidente, membri del Governo, onorevoli colleghi che sono qui in Aula, per me è la prima volta da relatrice di un provvedimento e sono particolarmente felice di farlo in ordine ad un provvedimento che credo, seppur piccolo, sia comunque un provvedimento che rivoluzionerà una cosa conosciuta come divorzio in Italia; un provvedimento che aspettano tantissime cittadine e cittadini del Paese.

Il provvedimento in esame interviene, come dicevo, sulla disciplina dello scioglimento del matrimonio con la finalità di ridurre i tempi necessari ad ottenere il divorzio. Si tratta di una terza lettura, che ha per oggetto le modifiche apportate dal Senato al testo approvato dalla Camera il 29 maggio dello scorso anno. Il testo trasmesso dal Senato non è stato modificato dalla Commissione giustizia, per cui, qualora l'Assemblea confermasse questa scelta, il testo, già da questa settimana, potrebbe diventare legge dello Stato.

Sono oramai decenni che il Paese aspetta norme più moderne che accorcino i tempi del divorzio, riducendo quelle conflittualità delle quali sono vittime, in primo luogo, i figli delle coppie che scelgono di separarsi. Nelle legislature precedenti, troppo spesso, si è arrivati vicino ad approvare norme largamente condivise dalla società civile, per poi, però, arrestarsi a causa di impedimenti non sempre portati alla luce del sole. È con grande

soddisfazione, quindi, che si può dire che in questa legislatura non si ripeterà questa situazione.

Si ricorda che di recente sono state adottate alcune misure acceleratorie proprio con riguardo al procedimento in materia di divorzio e di separazione — quali la negoziazione assistita e gli accordi di separazione e divorzio davanti al sindaco —, introdotte dal decreto-legge n. 132 del 2014, convertito, poi, dalla legge n. 162 del 2014, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile. Il testo in esame, attraverso interpretazioni di natura estensiva e, quindi, senza dover ricorrere all'analogia, si applica anche a questi nuovi istituti.

Il testo in esame interviene sulla legge n. 898 del 1970, in modo da anticipare il momento della possibile proposizione della domanda di divorzio, anticipare anche il momento dell'effettivo scioglimento della comunione dei beni tra i coniugi e stabilire una disciplina transitoria.

L'articolo 1 — nel testo modificato dal Senato — modifica l'articolo 3, n. 2, lettera b), della legge sul divorzio e sulle separazioni giudiziali: conferma la riduzione da tre anni a dodici mesi della durata minima del periodo di separazione ininterrotta dei coniugi che legittima la domanda di divorzio; fa decorrere tale termine — come attualmente previsto — dalla comparsa dei coniugi davanti al presidente del tribunale nella procedura di separazione personale.

Lo stesso articolo 1, nelle separazioni consensuali, riduce a sei mesi la durata del periodo di separazione ininterrotta dei coniugi che permette la proposizione della domanda di divorzio, riferisce il termine più breve anche alle separazioni che, inizialmente contenziose, si trasformano in consensuali e fa decorrere tale termine, anche in tal caso, dalla comparsa dei coniugi davanti al presidente del tribunale nella procedura di separazione personale.

Nelle separazioni giudiziali, il testo approvato dalla Camera faceva, invece, decorrere il termine annuale dalla notifica della domanda di separazione, riducendo ulteriormente i tempi per ottenere il di-

vorzio, in quanto l'udienza di comparizione dei coniugi, il cosiddetto *dies a quo*, secondo il testo del Senato, deve essere tenuta entro 90 giorni dal deposito del ricorso. Lo stesso testo, nelle separazioni consensuali, prevedeva che il termine di sei mesi decorresse dalla data del deposito del ricorso ovvero, qualora esso fosse presentato da uno solo dei coniugi, dalla data della sua notificazione. Il ripristino del *dies a quo* originario, secondo la relatrice del provvedimento al Senato, deriverebbe dalle « troppe perplessità suscitate dal diverso termine previsto dal testo approvato dalla Camera dei deputati, foriero di problematiche applicative ed interpretative ».

Il Senato ha soppresso poi la disposizione in base a cui, ove alla data di instaurazione del giudizio di divorzio fosse ancora pendente la causa di separazione in relazione alle domande accessorie, la causa deve essere assegnata al giudice della separazione personale. La motivazione della soppressione di tale disposizione, che rispondeva a motivi di economia processuale, ossia avere uno stesso giudice che conosca sia le questioni personali, che quelle economiche dei coniugi, è stata ricondotta dalla relatrice in Assemblea alla mancata modifica delle regole sulla competenza. Di conseguenza, tale disposizione appariva di dubbia costituzionalità alla luce della sentenza n. 169 del 2008 e della non coincidenza del foro di separazione con quello del divorzio, ad esempio in caso di trasferimento di uno dei coniugi. La Consulta con sentenza del 23 maggio 2008, n. 169, ha, infatti, statuito che la competenza sulla domanda di divorzio appartiene al giudice del luogo di residenza del coniuge convenuto. Secondo la Corte, in relazione all'articolo 4 della legge n. 898 del 1970, ovvero « la previsione con la quale, qualora i coniugi abbiano avuto per il passato una residenza comune, occorre far riferimento, ai fini dell'individuazione del giudice competente sulla domanda di scioglimento e cessazione degli effetti civili del matrimonio, al tribunale del luogo ove detta residenza si trova, e ciò anche allorché al momento dell'introduzione in giudizio, nessuna della

parti abbia alcun rapporto con quel luogo », ipotizza un criterio di competenza che è manifestamente irragionevole. Dopo l'intervento della Consulta, l'articolo 4 della legge n. 898 del 1970 va letto con esclusione dell'inciso « del luogo dell'ultima residenza comune dei coniugi », per cui ritorna competente *ex novo* il giudice del luogo ove il coniuge convenuto ha la residenza o il domicilio e, qualora il coniuge convenuto sia residente all'estero o risulti irreperibile, la domanda va proposta al Tribunale del luogo di residenza o di domicilio del ricorrente, o se anche questi è residente all'estero, a qualsiasi tribunale della Repubblica.

Analoga soppressione da parte del Senato ha riguardato la modifica dell'articolo 189, secondo comma, delle disposizioni di attuazione del codice processuale civile (articolo 2 del testo della Camera). La disposizione vigente stabilisce, al secondo comma, che l'ordinanza con cui il presidente del tribunale o il giudice istruttore, in sede di udienza di comparizione per separazione personale, adotta i provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse dei figli e dei coniugi, conserva efficacia anche dopo l'estinzione del processo fino a che non sia sostituita da altro provvedimento emesso a seguito di nuovo ricorso per separazione personale. La modifica introdotta all'articolo 189 chiariva l'ultrattività della citata ordinanza presidenziale anche in relazione al ricorso per la cessazione degli effetti civili o per lo scioglimento del matrimonio.

L'articolo 2 del testo in esame (articolo 3 del testo della Camera), modificato dal Senato, interviene sull'articolo 191 del codice civile, per anticipare il momento dello scioglimento della comunione dei beni tra i coniugi. L'articolo 191 prevede la separazione personale come uno dei motivi di scioglimento della comunione, il cui momento effettivo si verifica *ex nunc*, solo con il passaggio in giudicato della sentenza di separazione. Tale previsione non è risultata adeguata alla realtà quotidiana in cui gli effetti patrimoniali della comunione

legale continuano a prodursi per i coniugi separati anche dopo l'interruzione della convivenza.

Infatti, la cessazione della convivenza, ancorché autorizzata con i provvedimenti provvisori adottati a norma dell'articolo 708, terzo comma, del codice di procedura civile, non osta a che i beni successivamente acquistati dai coniugi medesimi ricadano nella comunione legale, ai sensi dell'articolo 177, primo comma, lettera *a*), del codice civile, dato che l'operatività di tale disposizione, in base alle regole desumibili dall'articolo 191 del codice civile in tema di scioglimento della comunione, viene meno *ex nunc* con l'instaurarsi del regime di separazione, a seguito del provvedimento giudiziale che la pronuncia in via definitiva ovvero che omologhi l'accordo al riguardo intervenuto.

L'articolo 2 aggiunge, dopo il primo comma, un nuovo comma all'articolo 191 del codice civile, che anticipa lo scioglimento della comunione legale: nella separazione giudiziale, al momento in cui il presidente del tribunale, in sede di udienza di comparizione, autorizza i coniugi a vivere separati e nella separazione consensuale, alla data di sottoscrizione del relativo verbale di separazione, purché omologato.

È poi aggiunta una disposizione di natura procedurale secondo cui, in caso di comunione dei beni, l'ordinanza che autorizza i coniugi a vivere separati deve essere comunicata all'ufficio di stato civile per l'annotazione dello scioglimento della comunione sull'atto di matrimonio. Il Senato ha, inoltre, soppresso la disposizione, presente nel testo della Camera, che prevedeva anche la comunicazione allo stato civile della domanda di separazione ai fini dell'annotazione.

L'articolo 3 della proposta di legge — anch'esso modificato dal Senato — contiene, infine, una disposizione transitoria secondo la quale la nuova disciplina sulla riduzione dei tempi di proposizione della domanda di divorzio e quella che anticipa lo scioglimento della comunione legale si applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del provve-

dimento in esame; ciò anche quando sia pendente a tale data il procedimento di separazione personale che ne costituisce il presupposto. Diversamente, il testo della Camera, sul punto prevedeva che la riforma dovesse applicarsi alle domande di divorzio proposte dopo la data di entrata in vigore del provvedimento, anche in caso di pendenza alla stessa data del procedimento di separazione personale, presupposto della domanda, e non conteneva una disposizione transitoria con riferimento alla decorrenza dello scioglimento della comunione tra i coniugi.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Morani, anche per la sintesi.

Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

È iscritta a parlare l'onorevole Fabrizia Giuliani. Ne ha facoltà.

FABRIZIA GIULIANI. Grazie, Presidente. Colleghe e colleghi, torniamo a parlare, a distanza di dodici mesi dall'approvazione da parte di questo ramo della Camera, di una riforma importante e attesa: la revisione delle disposizioni di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi, ciò che il linguaggio comune chiama il divorzio breve. Ci confrontiamo con le modifiche apportate al Senato, rispetto alle quali già la relatrice ha dato ampia illustrazione, e il nostro auspicio ovviamente è quello di concludere velocemente l'iter del provvedimento con un consenso ampio e trasversale, quale è stato quello del Senato e, anche prima, della Camera.

Le ragioni di questo auspicio sono molte. La prima riguarda il tempo: modifichiamo una norma varata quarantacinque anni fa, nel 1970, pensata in un Paese molto diverso da quello attuale, diverso perché fondato su altri equilibri sociali, altre relazioni, altre libertà, altre famiglie; insomma, un'altra Italia.

Il bisogno di aggiornare questa norma — è stato ricordato molte volte — è vivo ed interroga direttamente questi cambia-

menti. Basterà ricordare il numero sempre maggiore dei nostri concittadini che hanno deciso di sciogliere la propria unione coniugale in altri Paesi dell'Unione europea, al fine di ridurre i tempi e generalmente anche i costi per l'ottenimento del divorzio, senza la necessità di passare per la separazione.

Ma sono bisogni che vanno intesi in modo corretto. Infatti, non si tratta di semplici adattamenti o di richieste di aggiornamento. La richiesta di contrastare i tempi lunghi, spesso lunghissimi, necessari a rendere formale lo scioglimento del matrimonio non ha a che vedere in alcun modo con una spinta alla dissoluzione o alla deresponsabilizzazione, al contrario, insomma, per lo stesso istituto del matrimonio, come ancora purtroppo si sente dire.

Non solo. L'esperienza e i dati ci dicono il contrario, se guardiamo, appunto, a questi quarantacinque anni con occhi un po' sgombri. L'introduzione del reato dovette affrontare l'opposizione strenua dei difensori della famiglia, come se riconoscere la sola possibilità dello scioglimento equivalesse a distruggere l'istituto familiare.

Non solo non è stato vero nella teoria e nell'impianto ideologico, ma soprattutto non è vero nella prassi. Investire sulla responsabilità e sulla libertà porta a rafforzare i legami, non a distruggerli. Il divorzio ha reso le scelte di unione più consapevoli, riconoscendo ciò che era cambiato nella coscienza civile del Paese, chiamato a misurarsi con il cammino di emancipazione delle donne, veloce e inesorabile. La teoria del piano inclinato, per cui scommettere sulla responsabilità e l'allargamento degli spazi di libertà, porta a indebolire o dissolvere le relazioni è, a nostro avviso, completamente sbagliata. Se si guarda ad altre importanti conquiste civili, come l'interruzione volontaria di gravidanza, che ha portato, appunto, a ridurre il numero degli aborti, in fondo si osserva lo stesso tipo di andamento. In una democrazia moderna, infatti, il consenso, l'accordo, la responsabilità sono la sola bussola da seguire quando si affronta

il crinale dei diritti civili. È questa, del resto, e non poteva che essere questa la via europea, dove la tempistica è mediamente molto più rapida. La sentenza di divorzio si ottiene mediamente in sei o sette mesi, includendo l'intero iter amministrativo e burocratico, fatta eccezione per l'Irlanda del Nord, Malta e la Polonia. Al divorzio si arriva in tempi brevi, costi contenuti e procedure snelle. In Francia, non è richiesto nessun periodo di separazione per il divorzio consensuale e, in caso di contenzioso, il tempo massimo è di due anni; in Germania, un anno di separazione per le consensuali, che passano a tre in caso di giudiziali; mentre in Gran Bretagna due o cinque anni di separazione, ma se si dichiara che il comportamento dell'altro coniuge rende insostenibile continuare nella relazione, il giudice può dichiarare immediatamente il divorzio e cessare lo stato di conflittualità. Vorrei aggiungere che, a mio avviso, la normativa inglese va letta anche alla luce dell'attenzione che questo Paese ha mostrato nella ricerca di strumenti di prevenzione della violenza domestica. Un'attenzione peculiare, che ha consentito di conseguire risultati davvero importanti nella tutela dei minori e della dignità delle donne. E dico questo con particolare riguardo alla presenza dei membri del Governo.

Vediamo, dunque, le novità che il passaggio al Senato ha introdotto. Viene confermata la riduzione del periodo di separazione, che passa da tre anni a dodici mesi nel caso di separazione giudiziale, ma può arrivare a sei mesi appunto nel caso di consensuale, mentre viene modificata la decorrenza dei termini che il Senato stabilisce a partire dalla data di comparizione davanti al presidente del tribunale. Lo stesso articolo introduce la facoltà per i coniugi di chiedere lo scioglimento degli effetti civili del matrimonio, a meno che non si sia in presenza di minori, portatori di *handicap* gravi e nelle separazioni giudiziali. Viene soppresso l'articolo 2 del testo della Camera, dove si prevedeva che il ricorso per la cessazione degli effetti civili o per lo scioglimento del matrimonio costituisse titolo esecutivo analogamente

all'ordinanza con la quale il presidente del tribunale adotta provvedimenti urgenti nell'interesse dei figli. L'articolo 2, modificando, appunto, l'ex articolo 3, sancisce, invece, che, in caso di separazione personale, la comunione tra i coniugi si scioglie dal momento dell'autorizzazione a vivere separatamente. Infine, l'articolo 3 prevede la positiva applicazione della nuova normativa anche per i procedimenti in corso.

Condivido il rammarico per non essere arrivati ad un divorzio più breve ancora, per non aver riconosciuto fino in fondo che una giustizia fatta di tempi lunghi, una volta che le decisioni sono state maturate, porta ad un aggravio di costi e di fatiche, nonché a protrarre situazioni di conflittualità dannose per i coniugi e per i figli. Il tempo dell'elaborazione di una scelta di separazione non ha a che fare con aule di tribunale o studi di avvocati, ma con la vita interna di una coppia. E non è questione di tempo. Condivido però fino in fondo la soddisfazione per vedere segnate le ultime tappe di un percorso atteso che non trovava tuttavia conclusione. Nel corso di questa legislatura noi riteniamo di aver aggiunto tasselli importanti sul terreno dei diritti civili: dalla legge di contrasto alla violenza, alla norma sul cognome materno e dall'omofobia all'affido. Alcuni di questi provvedimenti riescono a superare resistenze storiche e a camminare più veloci di altri. Altri invece no. E in cantiere ne abbiamo ancora di più rilevanti, come il terreno, che sarà un terreno di confronto importante, delle nuove unioni civili. Ecco, io non credo che siano provvedimenti tra loro slegati; è necessario uno sguardo d'insieme per osservarli adeguatamente.

Infatti non sono provvedimenti iscrivibili in una pura grammatica di conquiste di diritti individuali o di gruppi, piuttosto hanno a che vedere con una ritrovata capacità della politica di misurarsi con i cambiamenti e con il superamento — questo sì davvero è un elemento che ci solleva — di un bipolarismo epico che ha bloccato il Paese per molto tempo ed è andato molto oltre il tempo previsto. Una conflittualità tra culture, identità e convinzioni

religiose che ha impedito il dispiegarsi di un disegno riformatore compiuto su questi temi e che l'Italia, se guardiamo ai progressi dell'Europa, ha pagato a caro prezzo. In particolare, lo hanno pagato le donne, i giovani e i minori.

Mi avvio a concludere, signor Presidente, credo che per concludere questa stagione improduttiva, si debba acquisire la forza di vedere le cose per quello che sono, e non per quello che vorremmo che fossero; non guardare a stereotipi o a idealità, ma all'esperienza della vita che, individualmente e collettivamente, facciamo.

Dunque, oltre ogni contrapposizione tra chi contrasterebbe, chi attacca e chi sostiene la famiglia, prendere atto dei mutamenti che attraversano la società e della responsabilità che abbiamo di trovare, come abbiamo fatto su altri terreni, un incontro produttivo. Vale per oggi, che approviamo il divorzio breve, spero che valga anche domani, quando ci troveremo anche a discutere di questioni controverse come le unioni civili.

Lasciare da parte la difesa di principi astratti e appartenenze superate, per incoraggiare nuove forme di relazione, di assunzioni di responsabilità reciproche, e di stabilizzazione. Su questo terreno la politica gioca buona parte della sua credibilità, molto più di quanto ancora comunemente si ritiene. Non è più tempo di decisioni dei singoli e di questioni di coscienza, ma di mostrare che la politica, anche quando parla di forme di radicamento dell'affettività, di relazioni di cura e di convivenze è capace di fare sintesi e, anche qui, di decidere per cambiare.

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

VITTORIO FERRARESI. Grazie Presidente, anzitutto cosa stiamo andando a fare con questa proposta di legge? Il testo all'esame prevede la modifica della legge sul divorzio, la legge n. 898 del 1970, in modo da anticipare il momento della possibile proposizione della domanda di divorzio, anticipare il momento dell'effettivo

scioglimento della comunione dei beni tra i coniugi e stabilire una disciplina transitoria. Cosa prevede attualmente la legge sul divorzio in Italia? Prevede che possano essere domandati lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio da uno dei due coniugi nel caso in cui sia stata pronunciata con sentenza passata in giudicato la separazione giudiziale tra i coniugi ovvero sia stata omologata la separazione consensuale. Ai fini proprio di questa domanda di divorzio, le separazioni devono essersi protratte ininterrottamente da almeno tre anni.

Cosa vuol fare, invece, questa proposta di legge? Anzitutto ridurre da 3 anni a 12 mesi, per quanto riguarda le separazioni giudiziali, la durata minima del periodo di separazione ininterrotta dei coniugi che legittima la domanda di divorzio — quindi da 3 anni a 12 mesi — e far decorrere tale termine dalla comparsa dei coniugi davanti al presidente del tribunale nella procedura di separazione personale. Per quanto, invece, riguarda le separazioni consensuali, di ridurre non da 3 anni a 12 mesi, ma a sei mesi la durata del periodo di separazione ininterrotta dei coniugi che permette la proposizione della domanda di divorzio. Inoltre, con questa legge, noi andiamo a disciplinare una procedura transitoria secondo la quale la nuova disciplina del divorzio breve si baserà su una riduzione dei tempi di proposizione della domanda di divorzio e di quella che anticipa lo scioglimento della comunione legale, con l'applicazione della predetta normativa anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Ci terrei a illustrare qualche piccolo contributo. Innanzitutto il MoVimento 5 Stelle in questo caso ha dato il suo contributo positivo, propositivo all'approvazione di questa norma, sia alla Camera sia al Senato, e quindi possiamo dire che è anche una nostra vittoria se questa proposta di legge verrà approvata e soprattutto se verrà approvata così, con questo testo.

La principale ragione che ci induce a dire questo sono proprio i sei mesi, che

rappresentano una data che, fin dal primo momento, il MoVimento 5 Stelle ha portato avanti in Commissione giustizia tramite il primo firmatario della proposta di legge sul divorzio breve del MoVimento 5 Stelle, ovvero il collega Alfonso Bonafede, che ha da subito caldeggiato la soluzione di sei mesi invece che lungaggini che potevano prevedere addirittura 12 mesi o ancora di più. Noi abbiamo chiesto i sei mesi e, alla fine, siamo riusciti ad ottenerli: questa è la classica prova che il MoVimento 5 Stelle non dice sempre di no, che il MoVimento 5 Stelle, quando c'è da lavorare sul merito in Commissione collabora, dialoga e porta avanti proposte concrete e addirittura, in questo caso, apre le danze, conduce le danze in Commissione giustizia, portando avanti e facendo approvare con il suo voto favorevole un'importante proposta di legge. Quindi, questo è l'esempio concreto che il nostro « sì » in questo caso è un « sì » costruttivo, è un « sì » che fa vedere come il MoVimento 5 Stelle, quando è chiamato a rispondere a problemi seri, a problemi che effettivamente potrebbero causare tante lungaggini processuali, è pronto a dare il suo contributo e il suo voto favorevole.

È chiaro che, per esempio, in altri casi, proprio sul divorzio, non siamo stati tanto d'accordo, come a un divorzio senza tutele per la parte più debole. I coniugi, dopo il periodo di separazione, potranno chiedere il divorzio anche davanti all'ufficiale di stato civile, come è stato approvato con l'ultimo decreto sul divorzio appunto nel decreto sul processo civile del Ministro Orlando. Noi siamo chiaramente contrari a questo tipo di eventi perché vogliamo tutelare la famiglia, ma vogliamo tutelare soprattutto la parte debole. Quindi i coniugi potranno richiedere questo tipo di divorzio davanti all'ufficiale dello stato civile senza ricorrere ad una sentenza del giudice. Il rischio ovviamente è, anche economicamente, per il coniuge più debole, di accettare definitivamente condizioni e rinunciare ai diritti di mantenimento proprio con il divorzio. Sarebbe necessario, quindi, che l'atto di divorzio

con procedimento veloce fosse sottoposto almeno al vaglio del giudice, questo non è accaduto.

Un'altra considerazione che volevo fare, sempre sul divorzio, è che noi andiamo ad approvare una legge di civiltà. Siamo dietro tanti altri Paesi che sono stati ricordati, come la Germania, la Francia e anche l'Inghilterra, che per certi versi ovviamente non può essere presa in paragone con un termine più lungo, perché bisogna andare a vedere ogni volta non solo le leggi come sono fatte e come sono « uscite », ma anche le peculiarità dell'ordinamento giuridico e le peculiarità di quella legge nello specifico. Quindi, non si possono fare paragoni senza entrare nel merito delle leggi. È passato tanto tempo, è una legge che sicuramente dà una mano non solo ai coniugi, ma anche ai tribunali, che troppo spesso sono sovraccaricati, come abbiamo visto, per carenza di personale e per carenza di giudici, ma anche perché ci sono tantissime cause e i tempi sono veramente disumani.

L'altra cosa che volevo dire è che non deve far paura assolutamente questo taglio di tempi per quanto riguarda il divorzio. Sappiamo che è stata portata avanti l'ipotesi in cui, nel corso dei tre anni, i coniugi potrebbero ravvedersi e quindi ritornare insieme e riappacificarsi, bene, è giusto sapere che questa ipotesi, nei tre anni che intercorrono tra separazione e richiesta di divorzio, accade nel 2 per cento dei casi, quindi si tratta veramente di una percentuale minima. È chiaro che noi auspichiamo e ovviamente caldeggiamo che le coppie in difficoltà, gli sposi in difficoltà, possano in ogni caso ravvedersi e cercare di riappacificarsi nel tempo, ma questo succede veramente in pochissimi casi, quindi bisogna tutelare anche l'altro 98 per cento dei coniugi che vuole richiedere il provvedimento di divorzio, che credo debba essere concesso in tempi accettabili, soprattutto perché, molte volte, questi tempi non fanno che logorare non solo i rapporti umani, ma anche i rapporti patrimoniali. Quindi, è necessario che lo Stato si faccia carico di tutte quelle persone che non ne vogliono più sapere di

stare insieme. È chiaro che si deve aiutare e caldeggiare la famiglia, l'unione familiare e il recupero dei rapporti familiari, ma quando questo non è più possibile allora non è più possibile che questi coniugi debbano aspettare anni per richiedere il divorzio, in questo Paese.

Questo non è soltanto un problema patrimoniale, è soprattutto un problema di rapporti personali che, come ho detto, si logorano nel tempo, creando a lungo andare delle inclinazioni difficili da recuperare, dei forti litigi che molte volte arrivano anche con atti di violenza. Questo è da evitare assolutamente, soprattutto se in mezzo ci sono dei figli. In tal senso, l'accorciamento dei tempi della richiesta di divorzio farà in modo che questo 98 per cento di coniugi che ritiene il rapporto insostenibile e, quindi, vuole scioglierlo definitivamente possa avere la certezza, la facoltà ed il diritto di richiederlo in tempi brevi, per fare in modo che almeno i rapporti personali possano essere salvaguardati quando ogni tipo di rapporto è arrivato al termine, ahimè.

Un'altra questione importante che mi viene da dire è che questa possibilità deve essere data, ma io credo che la cosa più importante in questo senso sia quella di garantire i diritti dei minori. Ciò non può essere realizzato con un provvedimento legislativo, io credo che i diritti degli infanti, dei figli debbano essere garantiti da una responsabilità genitoriale. Noi diamo in mano uno strumento per facilitare lo scioglimento del matrimonio, come è quello dell'accorciamento dei tempi per richiedere il divorzio, ma d'altra parte noi dobbiamo chiedere, con altrettanta responsabilità, ai coniugi italiani e alle famiglie italiane di avere particolare riguardo alle esigenze dei figli, e non mettere la propria volontà, la propria rabbia o il proprio odio per un rapporto personale con una persona che non si ama più e con cui non si vuole più vivere, sulle spalle dei figli, di non rimettere questa responsabilità sul futuro di giovani che non hanno alcuna responsabilità di questa scelta, ma hanno solo da pensare. Questo sarebbe veramente inaccettabile, quindi

chiediamo un gesto di responsabilità, un gesto che viene con un aiuto in termini concreti, in termini di tempistiche per richiedere uno scioglimento veloce, ma io credo che non sia questo il problema, il problema è come poi questo viene portato avanti. Noi, con questo alleggerimento, diamo un supporto, e dall'altra parte, secondo me, deve esserci una presa d'atto che con questo supporto le cose potranno sciogliersi nel modo più veloce possibile, ma non è possibile farlo senza pensare all'integrità psicofisica dei figli della coppia.

Per questo noi crediamo che qualsiasi legge verrà approvata — noi crediamo molto in questa legge — non potrà prescindere dall'apporto personale che i coniugi dovranno dare in questo senso. Io credo che tante persone in Italia abbiano questa possibilità in questo momento: la possibilità di decidere che se vogliono il divorzio lo possono ottenere in tempi assolutamente brevi. Tuttavia, questa possibilità deve essere corroborata da un rapporto attivo e di attenzione verso i più piccoli, che non hanno alcuna colpa.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Dorina Bianchi, ma non la vedo in Aula. Si intende quindi che vi abbia rinunciato.

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

ALESSANDRO PAGANO. Grazie, Presidente. Su questo provvedimento, in questa affollatissima Aula, lascerò tracce soprattutto per i posteri, perché la delicatezza dell'argomento è tale che non si può non lasciare un minimo di resoconto alla storia.

Sappiamo bene che il provvedimento sarà intangibile, in quanto avendo subito modifiche al Senato narro meglio ora cosa intendo — di fatto non subirà ulteriori modifiche. Quindi alla Camera non ci resta altro che parlare e spiegare le motivazioni dal punto di vista dottrinale e da un punto di vista tecnico giuridico, non certo per sprecare carta o voce, ma perché riteniamo che sia giusto che una bandiera

venga issata e che, rispetto alla storia, non sono emersi in questo sterile dibattito i giusti argomenti. Questo provvedimento contribuisce a destrutturare i cardini della nostra società.

E siccome si dice che «dai frutti li riconoscerete», mi sembra di dire che questa società è peggiore del passato, di quella passata, e sta ponendo le basi per una società futura che sarà ancora peggiore. Mi riferisco, in generale, a una società che è priva di valori sostanziali e che quindi, proprio per questo motivo, sarà incapace di generare autentica crescita, autentico progresso sociale.

Spiego meglio tutto questo con riferimento al provvedimento che stiamo trattando. Entriamo nel merito. Dal 1970 al 1987 le domande per il divorzio presupponevano il decorso di cinque anni dalla comparizione delle parti davanti al tribunale per il giudizio di separazione personale. Il motivo era logico: passava una legge che cambiava gli schemi e l'impostazione sociale precedente e si davano cinque anni per potere riflettere, per potere tornare indietro rispetto alle esigenze. Dal 1987 ad oggi il tempo della cosiddetta separazione passò a tre anni, un tempo, anche in questo caso, ritenuto congruo per passare dalla coabitazione ormai difficile a un nuovo *status* giuridico e civile.

Nell'ottobre 2014 le Camere introducono il divorzio breve e facile. È facile perché per sciogliere il matrimonio quando, vi è il consenso dei coniugi e pure in presenza di figli minori, la figura del tribunale o, meglio, del presidente del tribunale è di fatto superata. È sufficiente, infatti, un verbale redatto da due avvocati e non solo: alla privatizzazione della gestione della crisi matrimoniale si affianca una contrazione dei tempi. Il divorzio facile diventa anche breve, visto che da tre anni scende a uno, ulteriormente ridotto a sei mesi.

Nel testo uscito dalla Commissione giustizia del Senato, rispetto al provvedimento che stiamo trattando, viene inserita un'ulteriore novità e, cioè, che con l'accordo dei coniugi e dei figli maggiorenni si poteva saltare il passaggio della separa-

zione e giungere direttamente al divorzio. Tutto il mondo *pro-family* insorge e il risultato è che poi alla fine l'emendamento di cui trattasi — e che vedo che anche oggi è stato difeso — praticamente viene ritirato, grazie alla forte opposizione del nostro partito. Quindi, Nuovo Centrodestra e Area Popolare si intestano la battaglia di dire che non è tecnicamente, politicamente o moralmente possibile che ci sia una coincidenza assoluta tra questi due momenti, che attengono alla separazione delle coppie e al momento del divorzio.

È frutto di una presa di posizione? È la logica di qualche cosa che appartiene a un passato che non deve ritornare più? No! Noi abbiamo un'impostazione completamente diversa. Intanto, continuiamo a dire che lo stralcio di quell'articolo, che appunto fu fortemente voluto dal nostro gruppo a Palazzo Madama, è una cosa di cui noi siamo particolarmente orgogliosi, perché di fatto, anche se sappiamo benissimo che è una battaglia che ci ha visto perdenti, riteniamo che appartenga a quelle battaglie che bisogna chiamare e classificare come battaglie di « principi ». Siccome una società vive sui principi, nel momento stesso in cui un principio viene meno viene meno il cardine della società stessa e, quindi, come un cardine regge una porta e senza quel cardine, senza quel principio, crolla la porta stessa così nel caso specifico crollerebbe la nostra società.

Poco fa la stimata collega Giuliani ha avuto modo di dire che la teoria del piano inclinato non la convinceva. Ma la teoria del piano inclinato non è una balla che è stata inventata dai sociologi: essa è l'osservazione del reale. Cioè, io osservo la realtà, guardo le cose come vanno e alla fine, proprio perché le osservo, le interpreto, le spiego, le vivo, magari anche sulla propria pelle. Quindi, nel caso specifico la teoria del piano inclinato è di fatto quel momento in cui si parte con una pallina di neve che, man mano che scende, diventa sempre più grande. È il cosiddetto effetto « palla di neve ». Ad ogni metro la velocità produce effetti devastanti, si travolge tutto

e tutti. Sappiamo bene che le valanghe, che producono morti e disastri nelle realtà di montagna, alla fine sono proprio nate — o, meglio, nascono — proprio perché c'è un effetto di smottamento minimo che produce l'effetto che ho appena spiegato.

E, allora, noi non possiamo banalizzare questo concetto, perché almeno in quest'Aula vuota, e rispetto alle cose che lasceremo ai posteri, bisognerà spiegare bene, perché un giorno, prima o dopo tutti se ne accorgeranno.

Quello che sto dicendo non è profetico, quello che sto dicendo: è assolutamente matematico. Succederanno disastri, perché le cose che stiamo avendo oggi, frutto di una società che in Occidente è degradata, è il frutto di una società che ha perso i principi, che ha perso i cardini e che, quindi, è destinata al crollo miserevole.

Quando la coscienza abbassa il proprio livello, quando di fatto il livello morale non esiste più, è chiaro che il passaggio successivo è sempre quello di un abbruttimento. Le leggi orientano le coscienze; se c'è una coscienza che è sempre più bassa, è evidente che poi il passaggio successivo sarà la irresponsabilità.

Poco fa l'onorevole Giuliani diceva che, grazie alla legge sulle interruzioni volontarie di gravidanza il numero degli aborti è diminuito. A parte che, dal momento in cui è nata la legge sull'aborto, nel 1978, sono 5 milioni gli italiani che sono venuti meno. Cinque milioni di italiani, che sono quelli che hanno fatto venire meno la base demografica. Per cui oggi il crollo dell'economia italiana ha una spiegazione che è tutta demografica. Abbiamo una base demografica strettissima, che deve reggere un numero straordinariamente ampio di anziani, il che significa costi del *welfare*, della sanità e delle pensioni bestiali. Certo che poi crolla tutto, che mancano i soldi per gli investimenti, che mancano i soldi per fare le cose più normali e si è costretti a tassare sempre di più per sorreggere un sistema sociale che, di fatto, sta schiacciando coloro che stanno sotto, cioè i giovani.

Quindi, l'effetto macroeconomico l'avete vissuto, l'avete voluto. Chi ha voluto

questa legge per avere più diritti (io li chiamo desideri) ha fatto crollare l'economia nazionale. Senza contare il fatto che, onorevole Giuliani, sono diminuiti gli aborti, rispetto a quali dati? A quelli che diceva la Bonino, che diceva che morivano 100, 200, 300 mila donne l'anno per aborti clandestini? In quegli anni, negli anni Settanta e Ottanta, le statistiche sparavano numeri a vanvera. Dall'anno quattordici, quando la donna diventa fertile, all'anno cinquantacinque, quando perde mediamente la fertilità, il numero complessivo di morti, in quegli anni, per tutte le cause possibili e immaginabili, era inferiore a quello che l'onorevole Bonino e tutti quelli del mondo radicale raccontavano per convincere l'opinione pubblica. Però, le bugie, quando sono gridate e ripetute, sono talmente tante per cui le migliaia di morti si coglievano a grappoli e il risultato è stato che è passata una legge imbrogliando gli italiani. Con le sue tesi vogliamo dire che, se legalizziamo l'omicidio, l'omicidio in senso lato ovviamente, domani avremo un numero inferiore di omicidi? Ma è questa la tesi che vogliamo sostenere? Vogliamo sostenere che la droga legalizzata ha prodotto meno morti o meno drogati? Vogliamo vedere le statistiche? L'osservazione della realtà inchioda rispetto ai dati.

Ritorno al provvedimento per evidenziare che questa nuova legge è stata fortemente ridimensionata da Nuovo Centro-destra Area Popolare. Ci prendiamo il merito al Senato di non aver fatto passare il cosiddetto divorzio sprint, e questo, non so per quale motivo, non è stato anche adeguatamente amplificato dai *media*. Infatti, io sono convinto che c'è un mondo che ci osserva in maniera chiara per vedere un attimo se c'è la volontà di resistere rispetto a certe derive. Però, nonostante tutto, con questa legge la separazione diventa un semplice passaggio verso il divorzio: parlo di quella che stiamo approvando in queste ore. È evidente che quindi i figli non contano più nulla: una mamma può trovarsi nel giro di poco più di un anno nella condizione di divorziata, senza volerlo o, probabilmente, vista la fretta, senza che le disposizioni

relative ai piccoli siano sufficientemente ponderate. Ella può anche trovarsi in condizioni peggiori, ma o accetta questo o può finire anche peggio.

Nel 2013 l'Italia ha toccato il limite negativo delle nuove nascite, non ho i dati del 2014 ma immagino che continui ad andare peggio; ciò, dipende da tante ragioni, non ultima la scarsa stabilità dei nuclei familiari e tutte le ricerche sociologiche, dicasi tutte, attestano che le famiglie fondate sul matrimonio hanno una più elevata propensione a mettere al mondo figli rispetto a situazioni differenti.

Inoltre, aver abbassato la soglia da tre anni ad uno — ritorniamo alla legge — per ottenere il divorzio in casi di separazione giudiziale — addirittura a sei mesi nei casi di separazione consensuale — ha cancellato di fatto ogni forma di tutela saggiamente predisposta dal passato legislatore, quando nei confronti del coniuge più debole aveva immaginato questa dimensione. Di logico c'è anche il fatto che non si tiene per nulla in conto la presenza di figli minori, dal momento che la soglia dei sei mesi permane anche in questo caso. Questo nonostante le statistiche dimostrino come una maggiore ampiezza dei tempi tra separazione e divorzio favorisca la riconciliazione delle coppie, a tutto vantaggio dei figli. Poco fa l'onorevole Ferraresi ha detto che si tratta di un numero basso; io penso, immagino che anche un numero minimo di coppie che si riconcili nell'interesse dei figli rappresenti un elemento fondamentale. Questo è il dato che mi permetto di sottolineare, quel concetto di responsabilità che è completamente crollato, per cui il matrimonio è ormai diventato un fidanzamento perenne; non si pensa che c'è una fase successiva, che è quella della procreazione, dove ci sono dei figli che soffriranno, e che il giorno in cui vi sarà un divorzio avranno dei traumi, delle ferite che si porteranno dietro per tutta la vita. Tutto questo perché evidentemente si vuole una società ludica fatta soltanto di giochi e di divertimenti senza più responsabilità, e questo è il senso del mio intervento. Il senso della responsabilità non è una cosa che cala dall'alto, non

è frutto di un DNA che scorre nel nostro sangue come se ci fosse un'eredità ricevuta da un nostro avo. Il senso di responsabilità è frutto di un rapporto educativo, è un testimone che viene passato da una generazione all'altra; se chi passa il testimone ti dice di comportarti e di fare come vuoi, di spassartela considerando i figli un accidente nella storia, un passaggio minimo e insignificante, allora a quel punto è chiaro che si diventa irresponsabili. Sempre di più aumenta il numero degli irresponsabili di questa nazione, di questo Occidente, perché le leggi orientano le coscienze, cari colleghi. Potete dire tutto quello che volete, ma ogni volta che togliete un gradino, un mattone a questa costruzione, contribuite a realizzare irresponsabili e incoscienti che poi diventano a loro volta classe dirigente, genitori, *manager*, professori, educatori che contribuiranno a loro volta, a cascata, a creare problemi. Ecco perché poco fa vi ho detto che questa società finirà male; se dal 1968 ad oggi — mi assumo la responsabilità di quello che dico — abbiamo visto un declino sociale spaventoso la chiave di lettura va letta in quel periodo dove l'autorità con la « A » maiuscola doveva sparire. Niente Dio, niente padri, niente maestri, niente educatori, sono questi i frutti che stiamo avendo oggi e ogni passaggio successivo è stato esponenziale, una palla di neve diventata valanga che contribuisce a distruggere tutto. Qualcuno dice che è questa la società che vogliamo, e io dico « no »! Semmai è la perenne lotta tra il bene ed il male, per usare una frase di Tolkien: sappiamo che il bene vincerà, questo è certo, rientra nelle corde della storia, però il problema è quante generazioni soffriranno per colpa di questi incoscienti che hanno voluto tutto ciò?!

Già è partito il tic-tac della storia che ci sta condannando. Assieme a questa generazione, quante altre generazioni soffriranno? Questo, un giorno, sarà ascritto a qualcuno.

Ritorniamo al provvedimento: nonostante la proposta di legge sul divorzio breve sia passata, ritengo che comunque la battaglia continui ad essere fatta e debba

essere fatta. A chi, politicamente, sono ascrivibili questi ragionamenti? A tutti quelli che si rifanno al « pensiero debole », che incarna una strada che sta facendo depauperare il nostro popolo.

Il 40 per cento di coloro che si sono separati non si sono più risposati. Perché, Governo? Perché, evidentemente, dopo essere passati per la loro esperienza, certamente non felice, questi ex coniugi hanno ritenuto opportuno di non ripetere, di nuovo, un'altra avventura simile. E poi, evidentemente, hanno trovato anche un equilibrio con la precedente compagna o con il precedente compagno, con la precedente moglie o con il precedente marito, perché, evidentemente, questo equilibrio si è confermato nel fatto che i figli, che mediamente sono l'elemento di congiunzione di queste coppie, hanno trovato, assieme alle famiglie — questo ci dicono i sociologi — un momento di stasi, mettiamola così.

Quindi, non si è risposato il 40 per cento delle coppie. Significa che il 40 per cento ha trovato una sua forma di equilibrio. Perché cito questo dato? Perché ritengo che il dato del divorzio sia, di fatto, in molte coppie un fatto consolidato anche senza atto giuridico.

Cito un'altra statistica, e qui concludo, che è quella che dice che un campione di persone pari al 64 per cento considera infelice il proprio matrimonio in un certo momento storico. Cinque anni dopo, se hanno avuto la forza di superare il momento difficile, hanno ritrovato la felicità, hanno ritrovato l'equilibrio ed è rimasto sposato.

Ebbene, questo 64 per cento, che poi, alla fine, dopo cinque anni, si dichiara felice del proprio matrimonio, di fatto, se fosse già esistita la legge di cui oggi stiamo parlando, si sarebbe separato, e quindi, probabilmente, non avrebbero trovato quell'equilibrio a cui accennavo prima. Sono statistiche che, ovviamente, sono importanti per comprendere concretamente che le leggi che abbiamo avuto fino adesso e che il Parlamento si accinge a modificare sono leggi che avevano una logica, quella logica che oggi non avvertiamo.

Presidente, manifesto sin da oggi la mia volontà di votare contro questa proposta di legge, proprio perché il mio partito, in generale, ci ha lasciato libertà di coscienza.

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

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 831-B ed abbinate)**

PRESIDENTE. Prendo atto che i relatori e il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione della Relazione sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Doc. XXIII, n. 4) (ore 19).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della relazione sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Doc. XXIII, n. 4).

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

Ricordo che le eventuali risoluzioni devono essere presentate entro il termine della discussione.

(Discussione — Doc. XXIII, n. 4)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

Avverto che, con lettera del 20 aprile, la Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie,

onorevole Rosy Bindi, ha comunicato di avere designato quale relatore per l'Assemblea l'onorevole Davide Mattiello, già relatore in Commissione.

Ha facoltà pertanto di intervenire lo stesso onorevole Mattiello.

DAVIDE MATTIELLO, *Relatore*. Grazie, Presidente. Noi, oggi pomeriggio, cominciamo a discutere in Aula questa relazione, che è stata approvata dalla Commissione parlamentare antimafia all'unanimità il 21 ottobre.

Prima di entrare nel merito di questa relazione, ci tengo ad una premessa di carattere metodologico, direi. Spesso la politica italiana viene accusata di inseguire le emergenze. Io credo che nel caso del lavoro della Commissione parlamentare antimafia si debba riconoscere che la permanenza di questo importante organismo parlamentare ci fa lavorare in una maniera differente. Sulla questione delle mafie, del contrasto alle mafie e del contrasto alla corruzione, che ormai abbiamo capito essere l'altra faccia della mafia, non stiamo inseguendo le emergenze. Io credo che la Commissione parlamentare antimafia abbia in questo, in sé, un grande valore e, allora, ci tengo a riconoscere non soltanto il lavoro che abbiamo fatto bene insieme, coralmemente, con i colleghi e le colleghe della Commissione parlamentare antimafia, che prenderanno la parola dopo di me, ma che abbiamo fatto con i documentaristi, con i consulenti della Commissione parlamentare antimafia. È proprio importante che il Parlamento italiano abbia questo strumento.

Certo, noi speriamo di arrivare al giorno in cui non ci sarà più bisogno di questo strumento, perché avremo chiuso la partita e chiuso i conti con le mafie, con la mafiosità e con la corruzione organizzata in questo Paese; ma fintanto che non sarà arrivato quel giorno, il fatto di avere questo organismo permanente, che permette questa puntualità, questo livello di approfondimento, di conoscenza e di dialogo costante tra il Parlamento e coloro che sul terreno rappresentano lo Stato nello scontro diretto e quotidiano contro

le organizzazioni mafiose, è davvero un grande ricchezza, l'unica forza che può aiutarci in questa battaglia così difficile, perché dall'altra parte noi abbiamo interessi criminali organizzati in maniera accanita, in maniera feroce: loro non mollano, non mollano mai, non mollano su nessuno.

Questa relazione, che è dedicata alla vita, spesso sacrificata, dei testimoni di giustizia, è — purtroppo, dolorosamente — un ottimo specchio dell'accanimento con il quale le organizzazioni mafiose presenti sul nostro territorio non dimenticano, non la fanno passare, inseguono e perseguitano queste famiglie, talvolta attraverso la violenza più brutalmente intesa, altre volte con quella capacità tipicamente mafiosa di entrare dentro lo Stato, dentro le istituzioni e di condizionarne i comportamenti, modo molto sofisticato di esercitare l'intimidazione e la violenza.

Ecco perché è così importante il lavoro costante della Commissione parlamentare antimafia e del V Comitato che ho avuto l'onore e la responsabilità di coordinare.

Punto a capo, entro velocemente nel merito di questa relazione a nostro avviso così importante, ma poi il voto unanime della Commissione credo l'abbia già ampiamente sottolineato.

Chi è il testimone di giustizia? Potremmo dire che il testimone di giustizia è una sorta di eretico in questo Paese. Il testimone di giustizia è il cittadino onesto, che, avendo assistito a un crimine o avendolo subito, anziché sopportare, anziché girarsi dall'altra parte, anziché cercare scorciatoie, decide di denunciare, di fare i nomi e i cognomi. Un eretico — potremmo dire —, in un Paese nel quale il motto « fatti i fatti tuoi che campi cent'anni » pare ancora iscritto nella coscienza di molti, forse dei più.

E allora in questo Paese parole come « infame », ossia colui che non si è fatto i fatti propri, colui che ha parlato, colui che ha fatto i nomi, colui che non è stato zitto, sono così diffuse nel gergo anche di moltissimi ragazzi. Ecco, è un eretico il testimone di giustizia, perché è invece quel cittadino che decide di opporsi e decide di

fare i nomi. Ma non basta questo, per definire il testimone di giustizia, ed è importante che la relazione l'abbia nuovamente messo a fuoco. Perché il testimone di giustizia non è uno *status*. Il testimone di giustizia è colui che, avendo deciso, di denunciare, cioè di raccontare all'autorità giudiziaria ciò che ha subito o ciò che ha visto, viene per questo esposto ad un rischio attuale per sé e per la propria famiglia, concreto, grave, che le misure ordinarie di protezione non sono sufficienti a garantirne l'incolumità. Questo è un dato fondamentale. Perché si diventa testimone di giustizia allorquando l'autorità giudiziaria, preoccupata dell'ineadeguatezza delle misure ordinarie, investe la Commissione centrale, e quindi il Servizio centrale, della proposta delle misure speciali. Misure speciali che in maniera sempre più residuale, auspichiamo noi, possono diventare anche programma speciale di protezione in località protetta. Cioè a dire che il testimone di giustizia, un cittadino onesto che ha denunciato, che ha detto, che ha fatto i nomi, viene portato via, dalla sua terra, dalla sua città, dal suo lavoro, dalla sua famiglia, dai suoi affetti e protetto dallo Stato altrove.

Che cosa patiscono i testimoni di giustizia? Che cosa abbiamo riscontrato durante questa nostra relazione? Direi, sinteticamente, ma sperando di poter trasmettere la fatica che sta in queste poche parole, il trauma dello sradicamento, il trauma dell'incertezza, il trauma di una scelta, quella di denunciare, che in un paese civile e democratico dovrebbe essere una scelta normale e che invece nella maggior parte delle situazioni diventa un punto di non ritorno. Testimoni che, ahinoi, nonostante lo sforzo grande degli apparati che si preoccupano della tutela di queste persone, sia da un punto di vista militare sia da un punto di vista economico, nonostante questo sforzo, purtroppo, patiscono un'offesa, un punto di non ritorno.

La legge attualmente in vigore prevede un principio fondamentale: ossia che la scelta del cittadino che denuncia non possa avere come prezzo che la vita di

quel cittadino e della sua famiglia vengano stravolte. Lo Stato ha la responsabilità e il dovere morale e organizzativo di restituire al testimone di giustizia una vita libera, dignitosa, autonoma, possibilmente quella di prima, senza sradicamento, senza perdere il lavoro, senza dovercene andare.

Ecco, vi è incertezza, perché le situazioni sono davvero molto, molto, complesse ed, anche se passi avanti importanti ne sono stati fatti in questi anni, nella complessità di queste situazioni, le ferite rimangono spesso ancora aperte.

Concludo, Presidente, con l'ultima parte. Che cosa auspichiamo, con questa relazione, ripeto ancora una volta approvata all'unanimità il 21 ottobre dalla Commissione Antimafia?

Primo, auspichiamo una legge per i testimoni di giustizia che li distingua, anche sul piano normativo, in maniera radicale, dai collaboratori, perché non debba più succedere che si confondano collaboratori e testimoni.

Secondo, che l'adozione degli strumenti di tutela e di assistenza economica e reinserimento lavorativo procedano come un abito sartoriale sulla vita del testimone e della sua famiglia.

Un abito cucito su misura per la persona. Ad oggi non è così, ad oggi a seconda del tipo delle misure speciali a cui si è sottoposti, sono differenti gli strumenti di tutela, di assistenza economica, e di reinserimento lavorativo cui si può accedere. Noi diciamo che bisogna superare questa sclerosi del sistema; vanno cucite addosso al testimone e alla sua famiglia.

Ultimo auspicio, nella relazione, è che si possano trovare quelle strade, quei canali, attraverso i quali valorizzare quelle scelte difficilissime di cui la cronaca, ahinoi, ci restituisce troppo spesso narrazioni di terrore, di terrore domestico. Sono le donne, sono i minori, che fanno parte di quei contesti familiari e criminali e che da quei contesti vogliono liberarsi benché non abbiano, talvolta, informazioni utili per l'autorità giudiziaria.

Lo Stato deve proteggere queste scelte, costruendo percorsi di tutela e di reinserimento.

Concludo con la memoria di Giovanni Falcone che, quando diventa direttore per gli affari penali al Ministero della giustizia — la sua ultima esperienza professionale —, si occupa, con la sua intelligenza e con la sua passione, di riorganizzare gli strumenti con cui lo Stato contrasta le mafie. Tra questi strumenti è cardinale il ruolo dei collaboratori di giustizia, perché nella testa di Giovanni Falcone c'è un'idea chiara che lui esprime in una citazione che, per chi conosce la storia di Falcone, è familiare: lo Stato non può chiedere a inermi cittadini di diventare eroi, è lo Stato che deve organizzare le sue migliori forze per fare la guerra contro la mafia. Ecco perché nel lavoro di Giovanni Falcone è presente l'intuizione, l'idea, del collaboratore di giustizia, ma non del testimone di giustizia.

Le norme sui testimoni sono del 2001, dieci anni dopo quelle volute da Falcone per i collaboratori, perché per Falcone bisognava smantellare l'esercito avversario, anche con i collaboratori, e colpirlo attraverso le migliori risorse dello Stato. Ecco perché il mio sogno forse anch'esso eretico, come sono certi testimoni nel nostro Paese, è che quello italiano diventi un popolo di testimoni, perché non ci sia più bisogno dei testimoni di giustizia, cioè di casi quasi isolati (sono ottanta attualmente quelli inseriti nel programma speciale di protezione), che rischiano a tal punto per quella scelta normale, che dovrebbe essere tale in un Paese civile, da dover essere sradicati. Abbiamo bisogno di diventare un popolo di testimoni, perché non ci siano più testimoni di giustizia (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

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

GIULIA SARTI. Grazie, Presidente. Partiamo, innanzitutto, da un dato di fatto: a nostro parere la legge n. 45 del 2001 ha completamente fallito nel suo intento. L'errore principale di quella legge fu, da un lato, il fatto di prevedere una revisione peggiorativa della situazione dei collaboratori di giustizia, i cosiddetti pen-

titi di mafia, dall'altro la previsione della figura dei testimoni di giustizia, intento buonissimo, senza però disciplinarne adeguatamente il loro trattamento e le loro tutele.

È necessario fare una breve premessa nei confronti dei collaboratori di giustizia. La normativa dei cosiddetti pentiti, introdotta nel nostro Paese dal decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, tanto voluta da Giovanni Falcone, come si ricordava, è stata modificata dalla legge n. 45 del 2001, aumentando però gli svantaggi per il mafioso che dovesse scegliere di collaborare con l'autorità giudiziaria. Cito solo questo esempio: basta pensare al fatto che oggi, se un mafioso detenuto in carcere decide di collaborare, ha sei mesi di tempo per dire tutto quello che sa ai magistrati. Qualunque cosa, anche di fondamentale importanza, se detta oltre questo brevissimo lasso di tempo, non potrà mai essere utilizzata come prova nel processo. Si tratta di una scelta insensata del legislatore, dettata dalla fretta di voler dare un taglio alle « dichiarazioni a rate » dei pentiti. L'effetto di tale limitazione temporale della collaborazione a soli sei mesi, insieme all'inserimento di altre previsioni dannose per i pentiti, nella legge n. 45 del 2001, ha creato un ulteriore ostacolo nella ricerca e nell'accertamento della verità e nessun miglioramento, invece, per quanto riguarda le collaborazioni.

Passando, invece, ai testimoni di giustizia, vero oggetto di questa nostra relazione, il merito della legge del 2001 sarebbe stato quello di riconoscere normativamente la differenza dovuta tra testimoni e collaboratori. Peccato, però, che lo si sia fatto nel peggior modo possibile. Infatti, le mancanze nel disciplinare il trattamento dei testimoni sono state numerose: non si capisce in cosa consiste effettivamente la tutela attraverso le speciali misure di protezione, destinata in via preferenziale alla protezione dei non pentiti; non sono state inserite le modalità di reinserimento lavorativo, prevedendo soltanto la cosiddetta capitalizzazione, cioè lo stanziamento di una somma di denaro, lo

stesso strumento previsto per i collaboratori, già ampiamente beneficiati sul versante penitenziario, con l'unica differenza tra questi riguardante il coefficiente di moltiplicazione nello stanziamento della capitalizzazione.

Come tutti sappiamo, però, la cosa più grave è che non esiste una legge organica — come si ricordava già prima — per i testimoni di giustizia, che preveda, da un lato, tutte le tutele necessarie per accoglierli nello speciale programma di protezione e, dall'altro, soprattutto tutte le misure per il loro reinserimento nella società, una volta terminato il programma.

In seguito all'inchiesta parlamentare che abbiamo svolto nel Comitato, sono emerse, dunque, le linee guida per questa nuova legge che auspichiamo e che dovrà prevedere un sistema nell'ambito del quale il ricorso alla protezione del testimone si configuri come una *extrema ratio*. Allo stesso tempo occorre incentivare l'utilizzo delle misure di protezione nel luogo di residenza del testimone di giustizia, senza ricorrere quasi automaticamente al programma speciale di protezione, eccessivamente invasivo dal punto di vista personale e familiare, perché ne comporta il trasferimento in una località protetta — dunque, un vero annullamento della quotidianità del testimone di giustizia — e la creazione di una nuova vita, a partire dal cambiamento delle generalità, sia per il testimone che per i suoi familiari.

Deve cambiare la prassi. Questa misura drastica deve essere impiegata solo quando strettamente necessaria. La nuova legge dovrebbe distinguere nettamente il testimone di giustizia dal collaboratore di giustizia o dai familiari delle vittime di mafia. Il testimone, a differenza del collaboratore, non può essere obbligato, neppure implicitamente, a condotte o a sacrifici abnormi rispetto alle reali esigenze di sicurezza, per ottenere il riconoscimento e la tutela dei suoi diritti da parte dello Stato.

Bisogna, inoltre, disciplinare i requisiti soggettivi di accesso allo *status* — definiamolo così, anche se non dovrebbe essere e non è uno *status* — di testimone di giu-

stizia, specie con riferimento ai testimoni oggi definiti, attraverso discutibili criteri, *borderline*, cioè coloro che non sono né collaboratori né testimoni. Non sono, quindi, affiliati a cosche mafiose, ma, ad esempio, spesso per difficoltà economiche, sono entrati in contatto magari con la criminalità organizzata e hanno, però, scelto di denunciare questa situazione solo dopo molti anni, magari nel momento in cui si ritrovavano in pericolo di vita.

La legge, quindi, dovrebbe cercare di distinguere tutte queste situazioni e dovrebbe, inoltre, assicurare una tutela continuativa nei confronti del testimone, ad esempio prevedendo che, dall'avvio della protezione speciale e sino a quando il testimone non riacquisti la sua autonomia, sia costituito dalla Commissione centrale il comitato multidisciplinare di assistenza e venga individuato, dunque, un referente come punto di riferimento immediato e futuro del protetto. Il comitato, tramite il suo referente, dovrebbe svolgere i compiti che sono indicati dettagliatamente in questa relazione.

Quando le leggi vengono scritte male e nessuno si preoccupa di metterci mano negli anni successivi si producono effetti disastrosi. I testimoni riconosciuti a fine 2013 — è stato detto — erano in tutto ottanta. Con i familiari si arrivava a un totale di circa 350 persone, esattamente 347. Lo Stato avrebbe dovuto impegnare vere risorse e assicurare una maggiore attenzione a queste persone, non soltanto per la loro sicurezza, ma prevedendo delle tutele alla qualità della loro vita, per molti di loro ormai rovinata a causa di un intervento istituzionale errato e traumatico.

Invece, i Governi che si sono succeduti hanno scelto di fregarsene, magari perché queste persone sono troppo poche o forse perché, per scomodare una maggioranza di Governo ad occuparsene, si doveva trattare di persone che alzavano di più la voce, che si facevano riconoscere di più. Invece, qui si tratta di soggetti estremamente deboli, in situazioni di estrema difficoltà e debolezza; quindi perché preoccuparsene?

Lo Stato li ha isolati, lasciandoli in balia delle conseguenze derivanti dalla loro scelta, che, come si diceva prima, è una scelta eroica, ma che nella realtà dei fatti dovrebbe essere una scelta normale e soprattutto dovrebbe essere una scelta onorata e valorizzata dalle istituzioni e dai cittadini.

Abbiamo ascoltato dei casi e delle situazioni abominevoli, situazioni terrificanti all'interno di questo Comitato, che ci ha dato appunto la possibilità di svolgere un'inchiesta davvero completa, come già era stato fatto in passato.

Ma oggi il merito di questa relazione, oltre al fatto, appunto, che è stata approvata all'unanimità, è soprattutto di dettare già delle linee guida. Infatti, questa discussione che faremo nei prossimi giorni non vuole essere una sorta di contentino per dire: sì, il Parlamento si è occupato dei testimoni di giustizia; no, al contrario, questa discussione deve essere un punto di inizio; deve essere una sorta di *vademecum* per far capire che in questa legislatura è necessario approvare una nuova legge per i testimoni di giustizia e per dare modo a queste persone di vedere finalmente riconosciuta la loro dignità.

Questo è il momento di agire, perché l'analisi e i dati ci sono tutti. Noi dobbiamo agire. È questo l'intento della nostra relazione e speriamo che questo intento appunto non rimanga solo sulla carta, ma che ci sia veramente la possibilità da parte di tutto questo Parlamento di arrivare ad una legge.

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

ALESSANDRO NACCARATO. Grazie, Presidente. Colleghi, la relazione che affrontiamo oggi è il risultato, come nei casi delle precedenti relazioni elaborate dalla Commissione antimafia, di un metodo di lavoro preciso e produttivo, che è stato impostato in questi mesi di lavoro dal presidente Bindi. La Commissione, infatti, non elabora relazioni perché rimangano documenti a futura memoria, ma sottopone le relazioni all'esame e al voto del

Parlamento per sollecitarlo a intervenire con provvedimenti di legge, con l'obiettivo di migliorare la legislazione antimafia in un'ottica di prevenzione dei fenomeni criminali.

Con queste finalità oggi discutiamo la relazione che la Commissione ha approvato all'unanimità sui testimoni di giustizia. È opportuno ricordare che il sistema premiale per i collaboratori contro i reati di criminalità organizzata iniziò nel 1991, con la legge n. 82. Quella legge, dopo accesi dibattiti, cercò di introdurre nell'ordinamento gli stessi strumenti che erano stati adottati con successo contro l'eversione. E proprio l'esperienza della lotta contro il terrorismo ha insegnato che il pentito che ammette le sue responsabilità aiuta la conoscenza dei fatti e contribuisce a individuare gli autori di gravi reati.

Nella lotta all'eversione si è rivelato determinante anche l'apporto fornito dalle persone che, anticipando le figure dei testimoni di giustizia, che allora non erano riconosciute sul piano giuridico, hanno testimoniato, mettendo a repentaglio le proprie vite e soffrendo sacrifici personali enormi senza ricevere alcun beneficio o vantaggio.

Con le leggi n. 15 del 1980, n. 304 del 1982 e n. 34 del 1987 il Parlamento considerò il pentimento e la dissociazione del terrorista che decideva di collaborare con la giustizia dopo aver preso atto del fallimento e della sconfitta irreversibile della propria ideologia politica e segnò una tappa decisiva nella fine del terrorismo, senza, peraltro, individuare con una figura precisa dal punto di vista giuridico i testimoni di giustizia che, per i reati relativi all'eversione, non hanno mai avuto alcun beneficio. E sulla base di quelle vicende e con la consapevolezza del contributo fornito dai collaboratori e dai testimoni di giustizia, la legislazione successiva sulla criminalità organizzata riconobbe i mafiosi pentiti che sceglievano di collaborare con lo Stato e li assimilò agli altri dichiaranti che testimoniavano contro i mafiosi.

In questo modo, si determinò una situazione indistinta, più avanzata rispetto

alla legislazione sul terrorismo, dove i mafiosi, che collaboravano con lo Stato in cambio di sconti di pena, e i testimoni vennero collocati sullo stesso piano, mentre, in realtà, i primi ottenevano consistenti sconti di pena e i secondi si trovavano la vita sconvolta dalle minacce e dai pericoli delle vendette dei gruppi criminali, come ha ben descritto il relatore nella relazione che abbiamo appena ascoltato.

Tali differenze spinsero poi sostanzialmente a modificare la legislazione con la legge n. 45 del 2001, che introdusse finalmente la distinzione tra collaboratori e testimoni di giustizia. In quella legge i testimoni di giustizia sono definiti come coloro che, rispetto a fatti delittuosi sui quali rendono le dichiarazioni, assumono la qualità di persona offesa dal reato o di persona informata sui fatti o di testimone, a condizione che nei loro confronti non sia stata disposta o non sia in fase di applicazione una misura di prevenzione.

La distinzione tra collaboratore e testimone di giustizia è stata però vanificata dal fatto di avere mantenuto lo stesso sistema di protezione e dal fatto di non aver compreso che sarebbe stato necessario intervenire con una legge specifica per i testimoni. La relazione della Commissione chiede al Parlamento di correggere quell'errore e di approvare una legge per i testimoni di giustizia con l'obiettivo di incentivare ed aiutare chi decide di testimoniare contro le mafie, cercando di fare in modo che il testimone non debba trovarsi per forza in un sistema di protezione troppo duro e pesante.

La Commissione, attraverso il lavoro approfondito di un apposito comitato, coordinato dal relatore Davide Mattiello, che ringrazio per il lavoro svolto, ha esaminato le condizioni dei testimoni di giustizia con numerose audizioni di rappresentanti istituzionali, in particolare del Viceministro dell'interno Filippo Bubbico, che è anche il presidente della Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione, che hanno fornito importantissimi elementi di valutazione sulla legislazione vi-

gente. Ora, per comprendere l'urgenza di una nuova legge sui testimoni di giustizia, come indicato dalla Commissione, è utile approfondire le caratteristiche della nuova figura emersa nei lavori della Commissione stessa, quella della persona a metà tra il testimone e il collaboratore di giustizia che viene definito nella Relazione come testimone *border line*: una persona che ha avuto rapporti con soggetti e ambienti della criminalità organizzata, soprattutto in ragione dell'attività imprenditoriale o lavorativa svolta, e che nel corso del tempo diventa vittima della stessa organizzazione o si convince a fornire dichiarazioni dopo essersi allontanato dalla stessa.

Questa figura deve essere definita in modo preciso sul piano giuridico per favorire testimonianze e dichiarazioni in grado di disarticolare i gruppi criminali che operano nel settore economico e finanziario e che, per i fini dell'associazione mafiosa, ricorrono in modo anche saltuario a professionalità elevate per riciclare denaro e conquistare spazio nelle imprese legali e nella finanza. Si tratta, del resto, delle forme con cui si presentano le mafie nelle regioni del nord Italia e in alcuni Paesi europei utilizzando professionisti, commercialisti, imprenditori — la cosiddetta zona grigia — per investire, con iniziative apparentemente lecite, risorse provenienti da reati in attività economiche con la finalità del riciclaggio. Molte di queste attività criminali si svolgono grazie alla complicità e alla collaborazione di professionisti e imprenditori che non sono interni ai gruppi mafiosi, e stringono con le mafie relazioni basate su interessi e convenienze reciproci. Quando la relazione si interrompe l'imprenditore in molti casi diventa vittima dei gruppi criminali o, più semplicemente, se non è stato coinvolto direttamente in fatti delittuosi, riprende la tradizionale attività. In questi casi si presenta la nuova figura di testimone *border line* che si colloca a metà strada tra il testimone e il collaboratore di giustizia. In tali situazioni serve una nuova definizione giuridica per stimolare le dichiarazioni dei potenziali nuovi testimoni

che nelle situazioni più pericolose, non avendo lo *status* di collaboratori, rischiano di non avere le tutele necessarie, o che, nelle situazioni meno gravi, non intendono sottoporsi a misure che danneggerebbero in modo irreparabile le proprie attività aziendali.

La nuova norma serve per rafforzare una strategia di politica criminale di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata che, come nell'esperienza della lotta all'eversione, per essere efficace deve produrre un'iniziativa capace di colpire e incrinare le strutture portanti dell'organizzazione e del suo gruppo dirigente, distruggendone l'apparente invulnerabilità sulla quale si fonda l'omertà.

Sulla base di questa analisi la relazione approvata all'unanimità dalla Commissione antimafia avanza al Parlamento la proposta concreta e articolata di intervenire con una nuova legge dedicata ai soli testimoni di giustizia seguendo alcuni criteri ispiratori e punti fondamentali che velocemente indico.

Primo, superare l'equiparazione tra collaboratori e testimoni di giustizia che significa adottare misure di protezione diverse per le due differenti tipologie di soggetti. Il sistema speciale di protezione è troppo invasivo sul piano familiare e personale e deve essere utilizzato soltanto in casi particolari.

Secondo, la differenza tra testimone e collaboratore di giustizia deve essere inserita nell'ordinamento e la legge deve riportare il rapporto Stato-testimone fuori dal concetto di collaborazione. L'impegno dello Stato deve diventare un atto unilaterale che assicura al testimone la riservatezza senza obbligarlo, come nel caso del collaboratore, a sacrifici per ottenere il riconoscimento e la tutela dei suoi diritti.

Terzo, bisogna utilizzare il parametro della terzietà per definire in modo puntuale il profilo del testimone di giustizia, soprattutto alla luce delle nuove caratteristiche del testimone *border line* prima descritto, con l'obiettivo di favorire le dichiarazioni di queste persone.

Quarto, il sistema di protezione deve essere equilibrato e deve considerare le

caratteristiche specifiche del testimone. Non insisto su questo punto perché la spiegato molto bene il relatore Mattiello.

Quinto, la vigilanza e la protezione devono essere affidati al personale specializzato dell'attuale sezione del servizio centrale di protezione dedicata ai testimoni che deve, pertanto essere potenziata per rispondere alle nuove funzioni. Il personale specializzato deve essere applicato presso le forze di polizia territoriali per assicurare con maggiore elasticità la vigilanza sui soggetti da proteggere.

Sesto, la legge deve stabilire un termine per il reperimento del lavoro definitivo che sia adeguato alla professionalità, alle capacità e all'attività lavorativa precedente del testimone. Al testimone devono essere assicurati la conservazione del patrimonio mobiliare e immobiliare e il godimento dei beni e dei servizi di cui disponeva prima dell'inizio del sistema di protezione. Se il testimone è un imprenditore bisogna garantire la prosecuzione dell'attività quando viene trasferito e il supporto e il sostegno quando rimane nella località di origine.

A questo proposito si può ricorrere a riduzioni o sospensioni fiscali, a convenzioni con enti pubblici e privati o a forme di sostentamento provvisorio. Inoltre, è possibile assegnare agli imprenditori testimoni di giustizia la gestione delle imprese sequestrate e confiscate, in modo da favorire collaborazioni positive che garantiscano la prosecuzione dell'attività di impresa.

Infine, il settimo punto: la nuova legge deve essere accompagnata da un'attività costante e diffusa sul piano educativo per promuovere e rafforzare la cultura della denuncia. Solo così è possibile superare e infrangere le omertà, i silenzi, le ambiguità, gli atteggiamenti reticenti, che costituiscono il substrato culturale della criminalità organizzata. La questione è fondamentale, perché, come dimostrano le recenti indagini sulle mafie in Liguria, Piemonte, Emilia Romagna, Lombardia e Veneto, la cultura dell'omertà esiste in tutta Italia ed è uno degli elementi principali che consente ai gruppi criminali di

espandersi e di conquistare nuovi territori. La nuova legge sui testimoni di giustizia serve proprio a rafforzare la cultura della legalità e a incentivare le testimonianze attive e le forme di collaborazione per disarticolare la criminalità organizzata in modo efficace.

Concludo. Il Partito Democratico ritiene fondamentale approvare la relazione della Commissione antimafia e intervenire con una riforma della legislazione sui testimoni di giustizia. Lo dobbiamo alle tante persone che hanno reso dichiarazioni e testimonianze allo Stato in modo disinteressato, senza chiedere vantaggi e correndo gravi rischi per l'incolumità personale e delle proprie famiglie. Lo dobbiamo a chi con coraggio ha fatto il proprio dovere di cittadino per affermare la legalità e difendere lo Stato di diritto contro le prevaricazioni e le violenze mafiose (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la presidente Bindi. Ne ha facoltà.

ROSY BINDI. Grazie, Presidente. Il mio sarà un intervento molto breve, che si limita ad annunciare la presentazione di una risoluzione di cui sono la prima firmataria, risoluzione con la quale chiediamo all'Assemblea di fare propria la relazione che la Commissione antimafia ha approvato all'unanimità e che oggi è stata qui ben illustrata dal relatore Mattiello, presidente del comitato competente, e commentata dall'onorevole Sarti e dall'onorevole Naccarato. Come è già stato sottolineato, il metodo di lavoro che la Commissione si è dato in questa legislatura parte dalla considerazione che, dopo anni di sperimentazione della nostra legislazione in tema di lotta alla mafia, era necessaria una verifica sull'impatto e sull'efficacia di questa legislazione e anche delle politiche antimafia per procedere ad eventuali modifiche, integrazioni, prima di tutto nella legislazione e nel metodo di operare per contrastare i fenomeni mafiosi, sempre naturalmente con l'attenzione ai cambiamenti che la mafia e le

mafie stanno avendo nel loro modo di agire e nei loro comportamenti, che li vede non soltanto insediarsi in territori diversi dalle tradizionali regioni di origine ma soprattutto continuare ad agire con attività illegali, illecite, usando la violenza, sapendosi poi collocare, anche con metodi legali, all'interno di quella che è la vita di tutti, che tocca la realtà economica e sociale del nostro Paese. Come tale, è necessario un ammodernamento del nostro modo di combattere le mafie, che tocca sicuramente le misure repressive ma soprattutto la nostra cultura di approccio, la nostra capacità di conoscenza e le misure che potremmo definire caratterizzate più dalla prevenzione. Con questo metodo, le nostre relazioni, una volta approvate dall'Assemblea, possono anche trasformarsi in disegni di legge per intervenire con modifiche efficaci nell'impianto normativo che il nostro Paese ha. In questa ottica, anche questa relazione ha preso in esame uno dei temi più delicati, quello che tocca più da vicino la vita delle persone e che riguarda in maniera particolare i testimoni.

Noi riteniamo che dopo la legge del 13 febbraio del 2001, la sua applicazione e la sua sperimentazione da parte dei Governi che si sono succeduti nel tempo, sia necessario procedere ad alcune modifiche, che sono state ben illustrate sia dal relatore che da chi è intervenuto. Voglio sottolineare soltanto tre aspetti. Primo: ribadire ancora una volta che noi dobbiamo definire la figura del testimone di giustizia con una rigorosa distinzione rispetto alla figura del collaboratore. Preannuncio subito che lavoreremo anche alla modifica che riguarda i collaboratori di giustizia. Dobbiamo, con rigore, distinguere queste due figure proprio per interpretare quell'aspetto sottolineato nell'intervento dell'onorevole Naccarato, che sintetizzerei in questo modo: dobbiamo riuscire a portare verso la zona bianca coloro che oggi abitano la zona grigia e che molto facilmente possono invece scivolare verso la zona nera. Il diverso modo con cui agiscono oggi le mafie, che oltre all'uso della violenza sanno creare complicità e

connivenze, ci deve portare ad avere un atteggiamento, come istituzioni, come Stato, come società che vuole combattere le mafie, che sintetizzerei con questa immagine: le braccia aperte per accogliere coloro che, anche dopo aver sbagliato, ma non essendo mai diventate parte integrante delle associazioni mafiose, dopo esserne diventate vittime vogliono recidere assolutamente questo rapporto che in una fase li ha visti in qualche modo complici o, quantomeno, li ha visti lucrare la convenienza di questo rapporto.

Io credo che questa sia una esigenza molto forte, proprio per il diverso metodo con il quale le mafie si stanno comportando. Riuscire a portare dalla zona grigia verso la zona bianca tante persone che hanno bisogno di intercettare uno Stato forte che li sappia accogliere.

L'altro aspetto al quale tengo molto. Attualmente, come diceva l'onorevole Mattiello, i testimoni di giustizia sono ottanta; il viceministro Bubbico, qui presente, sa bene come noi abbiamo ottanta storie tra loro molto diverse. Ogni testimone di giustizia è un caso a sé ed ogni testimone va accolto e accompagnato nella sua scelta, nella sua originalità e nella sua irripetibilità. Devono essere applicate per tutti le stesse regole, ma devono essere applicate attraverso una forte personalizzazione, perché si tratta comunque di storie ciascuna con la sua originalità. Basta ascoltarli per capire quanto una scelta come quella che loro hanno fatto per tutti noi abbia inciso profondamente nella loro esistenza e nell'esistenza dei loro cari.

Alla luce di questo credo anche, però, che si debba procedere verso, quando e dove è possibile, l'applicazione di un altro principio: il testimone di giustizia, quando è possibile, deve restare a casa propria, deve continuare la propria attività laddove si trova, non solo perché questo lo solleva da una delle conseguenze più drammatiche, rappresentata dallo sradicamento della sua persona e della sua famiglia, ma anche perché, restando nel luogo, dove ha testimoniato, è un testimone ancora più forte ed è un esempio per tutta quella comunità che, come diceva bene l'onore-

vole Mattiello, insieme deve diventare testimone di lotta e di resistenza alla mafia.

Con questi principi e con l'impegno circa quanto è contenuto nella Relazione, noi chiediamo naturalmente prima di tutto al Governo di fare propria la risoluzione, poi chiediamo al Parlamento di votarla e ci impegneremo, come membri della Commissione e come abbiamo fatto, per esempio, sui beni confiscati, a presentare un provvedimento di legge organico che faccia tesoro delle cose buone, ma anche degli errori e dei limiti dell'attuale impianto normativo, ma che, soprattutto, dia una risposta adeguata ai nostri tempi.

Grazie al Parlamento, all'Assemblea, che da questa legislatura dedica un po' del proprio tempo anche alle relazioni della Commissione antimafia, approvandole e condividendo questo patrimonio di conoscenza che noi acquisiamo con il lavoro della Commissione, che voglio ringraziare anche per il clima di unanimità che ci porta a lavorare e anche ad approvare i nostri provvedimenti (*Applausi*).

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

**(Annunzio di una risoluzione
— Doc. XXIII, n. 4)**

PRESIDENTE. Avverto che è stata presentata la risoluzione Bindi, Mattiello, D'Uva, Naccarato e Sarti n. 6-00124 (*Vedi l'allegato A — Risoluzione*), che è in distribuzione.

(Intervento e parere del Governo)

PRESIDENTE. Chiedo al rappresentante del Governo se, anche al fine di esprimere il parere sulla risoluzione presentata, intenda intervenire ora o si riservi di farlo in altra seduta.

FILIPPO BUBBICO, *Viceministro dell'interno*. Grazie, Presidente. Intervengo intanto per esprimere immediatamente l'ap-

prezzamento e il consenso sulla risoluzione, che accettiamo integralmente, così come integralmente assumiamo le conclusioni cui perviene la Commissione antimafia, che intendo ringraziare in maniera sostanziale per il preziosissimo contributo che ci viene offerto e del quale la Commissione si sta già avvalendo per le parti applicabili a legislazione invariata.

La Commissione che presiedo ha avuto modo di leggere e approfondire la Relazione conclusiva dei lavori della Commissione antimafia, apprezzandone la profondità delle riflessioni e anche la lungimiranza delle proposte in essa contenute. Conveniamo sulla opportunità di valorizzare l'esperienza sin qui prodotta, di definire con maggiore precisione la figura del testimone di giustizia, per realizzare quegli obiettivi che ora la presidente Bindi segnalava, per garantire diritti esigibili ai testimoni di giustizia e per risolvere quelle contraddizioni e quei paradossi che sono insopportabili, a fronte dello straordinario impegno che lo Stato profonde per rendere operative tutte le misure previste nell'attuale legislazione e che comporta una straordinaria mobilitazione di risorse umane innanzitutto, come gli operatori del servizio centrale di protezione dei nuclei operativi provinciali, ai quali va il nostro ringraziamento per il lavoro prezioso e per la vicinanza che fanno quotidianamente esprimere ai testimoni di giustizia e ai loro familiari, e per risolvere un problema che è emerso in tutta la sua gravità e in tutta la sua contraddittorietà.

L'attuale ordinamento favorisce l'adozione di programmi speciali di protezione che comportano lo spostamento in località protetta dei testimoni.

Io penso che l'indicazione che la presidente Bindi ora ha voluto sottolineare e che il relatore Mattiello ha già avuto modo in più circostanze di segnalare, circa la necessità di garantire il massimo della tutela nei luoghi di residenza dei testimoni, per rendere ancora più efficace la loro testimonianza e per modificare, attraverso la permanenza nei loro luoghi di origine e nei luoghi nei quali i fenomeni criminali denunciati si sono manifestati,

sia per rendere più efficace la loro testimonianza, tanto da modificare le condizioni di quei contesti che appaiono particolarmente difficili, perché dominati dalla presenza della criminalità organizzata. Noi dobbiamo favorire la permanenza nei luoghi di residenza, mettendo a disposizione dei testimoni tutti gli strumenti oggi relativi esclusivamente ai titolari dello speciale programma di protezione. E dobbiamo anche affrontare un problema, che la relazione mette bene in evidenza e che riguarda gli operatori economici, gli imprenditori, che denunciano, che rendono testimonianza e che, per effetto della loro testimonianza, vivono situazioni particolarmente difficili nell'esercizio della loro attività economica, della loro attività produttiva, della loro attività commerciale o professionale, perché agire in contesti ostili e difficili per chi ha denunciato, per chi ha testimoniato, è particolarmente gravoso. E allora vanno studiate, come nella relazione viene suggerito, quelle modalità, conformi all'ordinamento comunitario, che possano favorire l'assegnazione diretta di commesse, l'esecuzione di opere da parte della pubblica amministrazione, in ragione compatibile con le regole della concorrenza e del mercato. Occorrerà definire eventualmente una specifica misura da notificare alla Commissione europea, perché possa essere praticato un regime di esenzione, magari modulato per determinati valori, per quegli operatori economici che testimoniano la loro volontà di opporsi alle organizzazioni criminali.

Va risolto il problema della qualità percepita dei servizi di assistenza che vengono resi ai testimoni di giustizia. A questo fine, anche raccogliendo le prime indicazioni che emergevano dai lavori della Commissione antimafia, abbiamo messo al lavoro un gruppo di esperti per redigere un bilancio umano, un bilancio sociale, un bilancio delle procedure amministrative e dei costi finanziari ed economici dell'esperienza sin qui realizzata. Contiamo di mettere a disposizione le risultanze del lavoro di quel gruppo di esperti, anche perché l'annunciata iniziativa legislativa possa eventualmente te-

nerne conto per arricchire gli strumenti da mettere in campo per rendere più efficace l'azione dello Stato a sostegno dei testimoni di giustizia.

Va anche potenziato il Servizio centrale e i nuclei provinciali in termini di continuo aggiornamento professionale, considerata la delicatezza delle funzioni assegnate agli operatori di polizia che assistono i testimoni, perché spesso quell'attività comporta un logoramento nelle relazioni e nella capacità di mantenere costante quel livello di sensibilità e di attenzione che i testimoni di giustizia e i loro familiari meritano.

Noi pensiamo che il lavoro oggi presentato in aula costituisca un riferimento preziosissimo per adeguare, innovare e aggiornare la nostra legislazione e per rendere più robuste le azioni amministrative a tutela dei testimoni di giustizia, perché si possa risolvere il paradosso, appunto, di una qualità percepita in termini medio-bassi, a fronte degli straordinari investimenti che lo Stato effettua a favore dei testimoni di giustizia.

Questo è un lavoro che va fatto in termini piuttosto decisi e in tempi piuttosto brevi. Io sono convinto che anche i recenti provvedimenti adottati dalla regione siciliana, che già ha reso possibile l'assunzione di oltre dieci testimoni di giustizia che hanno reso testimonianza in procedimenti avviati presso le procure della regione siciliana, possano favorire l'applicazione della legge nazionale, che, attraverso il decreto ministeriale attuativo, ha risolto quell'apparente contraddizione che avrebbe escluso dai benefici di quella legge i titolari delle speciali misure di protezione.

A questo fine voglio segnalare la già annunciata disponibilità delle regioni italiane, attraverso il presidente della Conferenza delle regioni, Chiamparino, che, all'esito della ricognizione che il Servizio centrale di protezione sta concludendo circa l'opzione che i testimoni stanno esprimendo a proposito dell'accesso ai benefici previsti dalla legge per un percorso preferenziale nelle assunzioni nella pubblica amministrazione, possa offrire quel

quadro, così come la legge prevede, di opportunità da mettere a disposizione dei testimoni nei luoghi nei quali essi hanno ricollocato il proprio domicilio, la propria residenza, per evitare nuovi traumi e nuove difficoltà derivanti da ulteriori sradicamenti dai nuovi contesti sociali e relazionali che gli stessi testimoni e le loro famiglie hanno realizzato nel corso della loro permanenza.

Io concludo confermando il parere favorevole sulla risoluzione presentata e l'impegno ad agire con determinazione e consapevolezza secondo le valutazioni che il Parlamento esprime perché l'intero sistema possa risultare adeguato alle nuove esigenze e alle nuove priorità segnalate con questo prezioso lavoro (*Applausi*).

PRESIDENTE. La ringrazio, Viceministro Bubbico.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione della mozione Luigi Di Maio ed altri n. 1-00741 concernente iniziative volte a garantire agli enti locali adeguati trasferimenti di risorse, con particolare riferimento a quelli necessari per l'espletamento dei servizi sociali essenziali, anche in relazione alle disposizioni della legge di stabilità per il 2015 (ore 19,55).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della mozione Luigi Di Maio ed altri n. 1-00741, concernente iniziative volte a garantire agli enti locali adeguati trasferimenti di risorse, con particolare riferimento a quelli necessari per l'espletamento dei servizi sociali essenziali, anche in relazione alle disposizioni della legge di stabilità per il 2015 (*vedi l'allegato A - Mozioni*).

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

Avverto che sono state, altresì, presentate le mozioni Melilla ed altri n. 1-00822,

Palese e Occhiuto n. 1-00824 e Marchi ed altri n. 1-00825, che, vertendo su materia analoga a quella trattata dalla mozione all'ordine del giorno, verranno svolte congiuntamente. I relativi testi sono in distribuzione (*vedi l'allegato A - Mozioni*).

Avverto, altresì, che è stata presentata una nuova formulazione della mozione Luigi Di Maio ed altri n. 1-00741. Il relativo testo è in distribuzione (*vedi l'allegato A - Mozioni*).

(Discussione sulle linee generali)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

È iscritta a parlare l'onorevole Laura Castelli, che illustrerà anche la mozione Luigi Di Maio ed altri n. 1-00741 (*Nuova formulazione*), di cui è cofirmataria. Ne ha facoltà.

LAURA CASTELLI. Grazie, Presidente. Caro sindaco, fino a un certo punto si poteva parlare di giusta esigenza di tagliare gli sprechi e le spese improduttive, ma adesso hai ragione: la misura è colma. Queste sono le cifre relative ai tagli ai comuni per il 2015 tratte dalla pubblicazione del Viminale sui dati sul Fondo di solidarietà che tocca quest'anno a ogni sindaco italiano. Napoli perde 50,8 milioni rispetto all'anno scorso, Roma ne lascia sul terreno 46,8 e Milano 36. A Genova e Torino la *spending review* costa poco più di 26 milioni, mentre a Firenze il conto sfiora i 19 milioni.

Rispetto agli anni passati, l'accelerazione è evidente. Inoltre, viene confermata la volontà del Governo di evitare ulteriori rinvii delle scadenze per i bilanci preventivi. Altrettanto evidente è la riduzione di risorse a disposizione dei comuni per l'effetto combinato della *spending review* chiesta dall'ultima legge di stabilità e delle code delle manovre precedenti.

I comuni versano quasi il 40 per cento dell'IMU per andare a riempire il Fondo di solidarietà; voi, Governo, che, chiaramente, non sapete quanto è il 40 per cento

di un comune, gliene chiedete ancora. Siete talmente distratti che neanche vi siete accorti che qui nasce il vero problema: i vostri tagli hanno finito per colpire anche il Fondo di solidarietà, con il risultato che quest'anno 4,3 miliardi di euro vengono distribuiti tra i comuni e oltre 400 milioni vengono sottratti ai comuni. Per 767 comuni italiani il Fondo di solidarietà viene non solo azzerato, ma, addirittura, ha un saldo negativo; quindi, diventa un debito allo Stato.

Il sindaco è il vero ruolo di collegamento tra le istituzioni e i cittadini, e lo Stato che voi dite di rappresentare cosa fa? Negli ultimi cinque anni, i comuni hanno visto ridurre le proprie risorse disponibili per la spesa corrente di oltre il 20 per cento: circa 17 miliardi negli ultimi cinque anni e oltre 14 miliardi da qui al 2019. Oggi un sindaco è incastrato in una morsa che lo strozza: da una parte, il Patto di stabilità interno, che blocca la spesa di investimento e non permette ai comuni di migliorare la propria città, dall'altra, addirittura, il congelamento quasi totale della spesa corrente, grazie ai vostri tagli incondizionati.

Ma voi avete fatto un giro nei comuni italiani? Avete chiesto ai sindaci, e non solo a Fassino, quali sono le difficoltà? E, soprattutto, siete sicuri che i tagli che avete fatto in questi anni siano andati nei posti giusti? Ecco, noi nei comuni giriamo spesso e chiaramente andiamo dai nostri sindaci; voi, dai vostri, invece?

Questo è il motivo per cui noi abbiamo scritto questa mozione ed è il motivo per cui vi sono degli impegni grandi e netti, che dopo vi andrò a spiegare meglio. Mi sono soffermata sul principio di sussidiarietà, che si studia a scuola, perché è all'interno della nostra Costituzione, chiaramente quella che voi siete diventati bravi a stuprare giorno dopo giorno. Il principio di sussidiarietà indicato nell'articolo 118 della Costituzione stabilisce che le attività amministrative vengono svolte dall'entità territoriale amministrativa più vicina ai cittadini, ma esse possono essere esercitate dai livelli amministrativi territoriali supe-

riori solo se questi possono rendere il servizio in maniera più efficace ed efficiente.

Come è possibile che lo Stato, invece, stia stravolgendo questo principio, addebitando agli enti locali un onere percentualmente più pesante di quanto lo Stato stesso stia facendo per rispettare gli obblighi presi a livello europeo e incidendo profondamente sul grado di autonomia finanziaria e funzionale che essi avrebbero garantito dal Titolo V della Costituzione?

È un sistema fatto al contrario: lo Stato fa questi patti mortali con l'Unione europea e poi a pagare sono i sindaci in prima battuta, ma chiaramente i cittadini, che gli stessi sindaci rappresentano, con il taglio delle spese vive e dei servizi essenziali.

Ci domandiamo se il concetto di sussidiarietà debba essere agito da alcuni e non da tutti in proporzione alle proprie possibilità, dove si annidano le disuguaglianze, come sono mascherati bisogni superflui, i privilegi, come procedere verso un risanamento economico e finanziario con imparzialità senza colpire i più deboli, senza lasciare nessuno indietro, diremmo noi, e suddividendo i sacrifici in modo equo.

Non vogliamo dimenticare i tagli, poi, che avete fatto ai comuni di montagna, che già soffrono di risorse minime che avete sentito spesso denunciare da molti sindaci. In particolare, questa mozione ha una serie di impegni. Il primo: impegna il Governo ad assumere iniziative per ripristinare integralmente il valore complessivo dei trasferimenti tagliati con la legge di stabilità per l'anno 2015; a non effettuare ulteriori riduzioni, negli anni futuri, fino a quando lo sforzo richiesto in termini percentuali agli enti locali non sia stato sostenuto anche dalle istituzioni centrali; a garantire, in ogni caso, anche agli enti locali in dissesto, i trasferimenti necessari all'ampliamento dei servizi sociali essenziali, come l'assistenza ai cittadini disabili — qui parliamo di cose elementari: io non riesco mai a capire se voi vivete sotto una bolla di vetro o una campana di cristallo, come se certi problemi non toccassero voi —; a garantire agli enti

locali i tempi necessari per una programmazione seria, assumendo iniziative per definire norme certe sull'ammontare delle risorse di cui potranno disporre nell'anno seguente entro la fine del mese di ottobre 2015, in modo da permettere di approvare i bilanci previsionali entro il 31 dicembre di ogni anno (non sono richieste fuori dal mondo); a non ridurre i trasferimenti a disposizione degli enti locali nell'esercizio in corso e a non assumere iniziative per la modifica delle norme sulla fiscalità locale, perché se voi ai sindaci cambiate ogni due giorni le regole, forse i sindaci e i cittadini qualche problema ce l'hanno; ma a voi questo non importa, perché siete abituati a fare prima una legge, poi il milleproroghe, poi a rigiuocarvela su provvedimenti successivi: beh, vi informiamo — visto che noi siamo a contatto con i sindaci e con la cittadinanza — che questo crea forte scompiglio nei comuni italiani.

Ancora, impegna, pur a spesa complessiva invariata per l'insieme delle amministrazioni comunali, a definire con idonea analisi e un confronto con le autonomie locali i fabbisogni standard degli enti anche in termini di personale e dei relativi tetti di spesa, uniformando il più possibile un criterio nazionale di rapporto spesa del personale-popolazione dell'ente, in modo da distribuire al meglio la spesa dei comuni, giungendo così a criteri razionali che raggruppino i fabbisogni di comuni di pari livello e popolazione, con il superamento dell'attuale criterio di blocco-riduzione orizzontale di tali spese per ciascun comune, indipendentemente dalla sua efficienza e dalla necessità comparabile.

Queste sono richieste — ce ne sono anche altre — fatte dai nostri sindaci, ma perché si trovano a lavorare direttamente con queste casistiche e hanno evidentemente dei problemi. Mi chiedo — e vi chiedo — se i sindaci che hanno il vostro stesso colore politico questi problemi li hanno riscontrati oppure no; secondo noi sì, perché alcuni di loro ce lo dicono apertamente, senza nessun problema.

Ancora, impegna il Governo: a svincolare dai tetti di spesa i costi di formazione del personale per delimitati settori e corsi

autorizzati a livello centrale finalizzati a incrementare la capacità di analisi sull'efficienza di spesa dei servizi, quali efficienza energetica, ricaduta socio economica di indotto delle azioni, digitalizzazione; a spostare, alla luce di quanto esposto in premessa, la data ultima di approvazione dei consuntivi 2014 al 31 maggio o al 30 giugno 2015, questo per i motivi di cui sopra, perché è chiaro che forse voi non avete considerato i problemi in cui incorrono i comuni, avete chiesto loro di fare un indice, di calcolare e istituire questo fondo di recupero crediti con un calcolo che oggettivamente, noi lo abbiamo visto, non è così semplice, anzi.

Alcuni nostri sindaci, anzi, ci hanno chiesto un aiuto perché è complicato quando un metodo nuovo — che noi sosteniamo, chiaramente, perché serve per alleggerire e pulire i bilanci — viene introdotto in una contabilità della pubblica amministrazione, ma bisogna lasciargli tempo. In ogni caso, questa mozione ha proprio la volontà di considerare tutti i problemi dei sindaci italiani e lo ribadisco: per noi non esiste colore politico quando il rischio di una cattiva gestione della cosa pubblica ricade sui cittadini. Questo è il motivo per cui noi sosteniamo — e speriamo che anche i vostri sindaci dei vostri colori politici possano farlo — questa mozione. Noi ne siamo certi perché, vedendo con gli occhi di un cittadino, ossia incontrando i sindaci italiani, è palese che le difficoltà di cui stiamo parlando non hanno alcun colore politico. Questa è una manovra «faro», una mozione da approvare; sarebbe il caso di farlo prima dell'approvazione del Documento di economia e finanze così da permettere a questi comuni e ai cittadini di non soffrire ancora (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Melilla, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00822. Ne ha facoltà.

GIANNI MELILLA. Signor Presidente, secondo calcoli della Cgia di Mestre dal

2011 al 2015 i tagli ai trasferimenti sarebbero costati ai comuni 27,3 miliardi di euro. Tagli che i comuni hanno dovuto compensare con aumenti dei tributi locali a partire dall'addizionale Irpef per garantire servizi essenziali ai cittadini. Solo nel 2014 i tributi comunali sono saliti del 9 per cento; complessivamente, dal 2009 ad oggi, le misure di austerità sarebbero costate agli enti locali 26,4 miliardi, mentre, per lo stesso periodo, i tagli subiti dai ministeri sarebbero pari a soli 6,4 miliardi. Nel 2015, la maggior parte dei tagli si è ancora concentrata su regioni e enti locali per 5,2 miliardi; sui comuni, in seguito all'approvazione della legge di stabilità gravano, in modo determinante, non solo i tagli, ma anche l'avvio della riforma della contabilità pubblica. In particolare, il primo atto dell'applicazione dei nuovi principi contabili sarà costituito dal riaccertamento straordinario dei residui attivi. A seguito di questa operazione, e poi di anno in anno, la massa di residui in bilancio, che eccede la dimensione di ragionevoli previsioni di realizzo, anche postposto nel tempo, viene accantonata sul Fondo crediti di dubbia esigibilità, contribuendo così ad una contrazione della spesa di pari importo sul bilancio corrente. I vincoli effettivi della manovra finanziaria costituiscono per la finanza pubblica due componenti dello stesso risultato atteso: un contributo cioè da parte dei comuni di circa 3,4 miliardi di euro. È con questa dimensione di manovra che ciascun comune avrebbe comunque dovuto fare i conti nella formulazione del proprio bilancio di previsione; infatti, a fronte di un'evidente riduzione della percentuale prevista per la determinazione del saldo obiettivo ai fini del Patto, deve aggiungersi la stima degli effetti dell'introduzione del nuovo sistema contabile a regime per un importo complessivo pari a 3,350 miliardi di euro. La reale riduzione dell'obiettivo, tenuto conto del forte impatto sui bilanci dell'armonizzazione contabile, è pari al 19 per cento rispetto al 2014.

La proposta approvata dalla Conferenza Stato-città nel febbraio scorso punta a dimensionare in modo più sostenibile e

razionale il contributo di ciascun comune e lascia al singolo ente la decisione sul riparto del proprio obiettivo complessivo tra ammontare del fondo crediti di dubbia esigibilità effettivamente accantonato in previsione e obiettivo di un Patto vero e proprio. Il nuovo meccanismo contiene due profili di innovazione: la revisione dei criteri di calcolo, basati sulla spesa corrente, non modificati dal 2011, dai quali deriva il 60 per cento dell'obiettivo; l'introduzione di nuovi criteri connessi alla capacità di riscossione per il calcolo del restante 40 per cento.

La prima parte della revisione è in qualche misura un atto dovuto. I criteri sottostanti alla quantificazione inserita nella legge di stabilità facevano ancora riferimento alla sterilizzazione dei tagli del decreto-legge n. 78, in proporzione dei trasferimenti statali del 2010, dai quali è ormai trascorsa un'intera epoca. Con la forte riduzione dell'obiettivo nominale (da 4,4 a 1,8 miliardi), l'utilizzo di un parametro così obsoleto – in pratica la dotazione di trasferimenti, ormai aboliti – avrebbe determinato disparità insostenibili. Il metodo considera l'effetto di tutti i tagli intervenuti dal 2011 al 2014, esclude dai calcoli l'anno con livello di spesa corrente più elevato nel quadriennio, esclude le spese per il servizio rifiuti e trasporto locale, abbattendo le variazioni dovute alle diverse previsioni dei contratti di servizio e agli alterni andamenti dei contributi regionali sul trasporto pubblico locale. A queste razionalizzazioni si aggiunge una correzione a favore degli enti che mostrano una tendenza alla riduzione della spesa corrente. Una necessaria clausola di salvaguardia assicura che questa quota di obiettivo non produca aggravii superiori al 20 per cento rispetto all'obiettivo del 2014 riproporzionato.

La seconda quota introduce il criterio della capacità di riscossione delle entrate proprie, se un comune registra un indice di capacità di riscossione più elevato, ci si può attendere un minore ammontare del Fondo crediti di dubbia esigibilità, imputato sul bilancio di previsione e quindi, in assenza di un correttivo specifico, l'obiet-

tivo di Patto che ne risulterebbe sarebbe troppo elevato. Si tratta di un'esigenza contingente, poiché l'emersione dell'effettivo impatto del Fondo crediti di dubbia esigibilità, permetterà di determinare questa componente della manovra anche a livello di singolo ente, già nel corso del 2015 e certamente dal 2016.

Infine, ad alcune esigenze di alleggerimento del Patto contribuisce un fondo di 100 milioni da redistribuire in corso d'anno su manovre come la messa in sicurezza delle scuole del territorio o le bonifiche dall'amianto.

C'è da augurarsi che l'allentamento dei vincoli generali di finanza pubblica e la consapevolezza della sproporzione degli oneri richiesti ai comuni possano riaprire il percorso di superamento del Patto di stabilità e di autonomia finanziaria locale di cui il Paese ha bisogno. È ancora in corso la trattativa riguardante i tagli previsti dalla legge di stabilità del 2015, pari a oltre 3 miliardi. I problemi sono molteplici e riguardano: il contributo alla manovra 2015 delle città metropolitane, contributo che necessita di un riequilibrio a carico tra le varie città, i tagli infatti si scaricano per oltre il 75 per cento su Napoli, Roma e Firenze; secondo, la riforma del Patto di stabilità e delle sanzioni per chi lo ha sfiorato nel 2014, in particolare per la città metropolitane che hanno ereditato i *deficit* delle province; terzo, la replica del fondo perequativo IMU-Tasi di 625 milioni; quarto, la questione delle province e dei loro dipendenti, per la parte che concerne l'assorbimento di tale personale da parte delle città metropolitane e dei comuni.

Si prospettano alcune ipotesi, non tutte condivisibili, per risolvere le questioni ancora da definire, quali: una rinegoziazione dei mutui con la Cassa depositi e prestiti, aggiornando i tassi di interesse a quelli di mercato; l'introduzione di una tassa di un euro, o di due euro, per ogni passeggero sui biglietti di aerei e navi; la possibilità di utilizzare, in via eccezionale, i proventi dalle dismissioni per finanziare la spesa corrente.

Sinistra Ecologia Libertà ha presentato una mozione per affrontare questi problemi e, in particolare, per impegnare il Governo lungo otto obiettivi.

Primo, dare conferma dell'accordo quadro siglato nella Conferenza Stato-città del 31 marzo scorso. Secondo, dare risposte positive a quanto chiesto dai comuni in merito all'applicazione della legge di stabilità 2015. Terzo, sopprimere i tagli ai trasferimenti ai comuni, eventualmente compensandoli con riduzioni delle spese delle amministrazioni statali. Quarto, accelerare la rinegoziazione dei mutui con Cassa depositi e prestiti e, più in generale, rivedere le condizioni alle quali vengono erogati mutui ai comuni. Quinto, ricostituire per il 2015 il fondo compensativo di 625 milioni di euro già riconosciuto l'anno scorso. Sesto, rimodulare in maniera consistente verso il basso le sanzioni per le città metropolitane per lo sfioramento del Patto di stabilità ereditato dalle province. Settimo, garantire ai comuni i tempi indispensabili per la redazione dei bilanci, definendo ogni anno, entro una data precisa, tutte le risorse a loro disposizione e dando poi loro due, tre mesi di tempo da tale scadenza per l'approvazione dei bilanci. Ottavo, non modificare nell'esercizio in corso le disposizioni relative alla fiscalità locale e non ridurre per il medesimo esercizio i trasferimenti in loro favore.

Ci auguriamo che questi nostri obiettivi siano rispettati e che si apra una nuova fase nel rapporto tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, perché non è possibile far pagare il federalismo fiscale ai cittadini. Infatti, i tagli ai trasferimenti alle regioni e agli enti locali sono stati affrontati a livello locale con un aumento della pressione fiscale, delle imposte dirette e indirette.

Proprio oggi l'ISTAT, nella sua audizione sul Documento di economia e finanza presso le Commissioni bilancio del Senato e della Camera, ha dato cifre ben precise e assolutamente preoccupanti. L'ISTAT ci dice che il peso delle imposte dirette e indirette dei comuni sulle entrate totali è salito dal 27,1 per cento del 2011 al 43,8 per cento del 2014. L'ISTAT ci dice,

inoltre, che contemporaneamente la spesa sociale è diminuita rispetto al 2010 del 4 per cento, oltre un miliardo di euro. Sulle entrate totali sono scesi del 17 per cento in quattro anni i trasferimenti da parte dello Stato. Il risultato è che il federalismo fiscale, in pratica, è stato finanziato dai cittadini attraverso questa partita di giro tra lo Stato, gli enti locali e le regioni.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Antonio Misiani, che illustrerà la mozione Marchi ed altri n. 1-00825, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

ANTONIO MISIANI. Grazie, signor Presidente. Il sistema degli enti territoriali è interessato da un processo di riforma profondo. Da una parte, la legge n. 56 del 2014, la riforma Delrio, ha trasformato le province in enti di area vasta di secondo livello, ha istituito le città metropolitane e ha innovato la normativa per le unioni e le fusioni di comuni. Dall'altra parte, il decreto legislativo n. 118 del 2011 ha radicalmente cambiato la disciplina della contabilità degli enti locali secondo criteri di armonizzazione tra i diversi enti della pubblica amministrazione e questa nuova contabilità va a regime, per tutti gli enti locali, da quest'anno. Ulteriori misure riguardanti le autonomie locali sono, infine, contenute nel disegno di legge delega di riforma della pubblica amministrazione attualmente in discussione in Senato.

La legge di stabilità 2015, a sua volta, ha previsto ulteriori importanti interventi sul sistema degli enti territoriali. Il più importante è il contributo alla manovra di finanza pubblica che è stato richiesto a comuni, province, città metropolitane e regioni, che, come ricordato nella nostra mozione, ammonta a 6 miliardi e 200 milioni di euro nel 2015, che salgono a 7 miliardi e 200 milioni di euro nel 2016 e a 8 miliardi e 200 milioni di euro dal 2017 in avanti. Sommando a queste cifre il fondo crediti di dubbia esigibilità, che vale ulteriori 1 miliardo e 900 milioni di euro di riduzione di spesa, dagli enti territoriali viene, nel 2015, un terzo delle risorse

complessivamente reperite con la legge di stabilità e, tra queste, quasi metà delle riduzioni di spesa.

È un'azione di contenimento della spesa corrente molto forte, quella che è stata richiesta agli enti territoriali con la legge di stabilità. La legge di stabilità, peraltro, ha ampliato gli spazi per la spesa di investimento degli enti locali, perché il Patto di stabilità è stato allentato per 2 miliardi e 900 milioni di euro a decorrere dal 2015, il limite massimo degli interessi passivi è salito dall'8 al 10 per cento delle entrate correnti ed è stato esteso al 2015 il Patto verticale incentivato: quindi, restrizione sul versante della spesa corrente e più spazi di investimento per gli enti territoriali.

Il combinato disposto di queste scelte ha lasciato aperti dei nodi importanti, che rischiano di condizionare negativamente il processo di riforma a cui facevo riferimento all'inizio. E mi riferisco, in primo luogo, all'attuazione della riforma Delrio, della legge n. 56 del 2014, per quanto riguarda specificamente province e città metropolitane.

Signor Presidente, i numeri di SOSE, che ha stimato in questi giorni la spesa efficientata per le funzioni fondamentali e la capacità fiscale standard di province e città metropolitane, ci dicono che il taglio assorbibile, senza intaccare l'esercizio delle funzioni fondamentali stabilite dalla « legge Delrio », è di 684 milioni di euro per province, città metropolitane e regioni a statuto ordinario. Il taglio effettivamente richiesto dalla legge di stabilità a questi enti locali è di 900 milioni di euro per il 2015, che salgono a un miliardo e 800 milioni di euro nel 2016 e 2 miliardi e 700 milioni di euro nel 2017. E questi numeri ci dicono che province e città metropolitane, da una parte, rischiano di non avere risorse sufficienti per esercitare le funzioni fondamentali che la « legge Delrio » attribuisce loro e, dall'altra, a causa del ritardo nell'attuazione della legge n. 56 del 2014, continuano ancora oggi a pagare funzioni e personale che competerebbero ad altri enti della pubblica amministrazione e dal

2016, poiché i tagli aumentano, questa condizione rischia di complicarsi ulteriormente.

Per questo, signor Presidente, io credo che sia utile, come ha proposto l'Unione delle province italiane nel corso delle audizioni sul DEF, che le Commissioni bilancio di Camera e Senato analizzino questa situazione, la situazione che emergerà dai rendiconti del 2014 di province e città metropolitane. È utile che il Parlamento verifichi l'effettiva sostenibilità della manovra 2016-2017 a carico di province e città metropolitane, sollecitando, se necessario, il Governo a ripensarla.

Nell'immediato, la nostra mozione impegna il Governo ad adottare, con la massima sollecitudine, alcune iniziative per affrontare queste criticità: la possibilità di rinegoziare i mutui di province e città metropolitane, superando il legame con l'approvazione dei bilanci, utilizzando gli spazi ottenuti a copertura delle spese correnti; la revisione delle sanzioni del Patto di stabilità interno, stabilite nell'intesa Stato-autonomie locali del 19 febbraio. Signor Presidente, se si applicasse la normativa vigente, le attuali sanzioni costringerebbero le province a versare allo Stato ulteriori 400 milioni di euro ed è evidente che bisogna intervenire per ridurre di molto questa cifra, recependo l'intesa Stato-autonomie, che rimodula le sanzioni dal Patto. Bisogna escludere dalle sanzioni le proroghe dei contratti a tempo determinato di province e città metropolitane.

Sempre in nome dell'eccezionalità della situazione, di questa delicata fase di transizione nell'attuazione della legge n. 56 del 2014, noi invitiamo il Governo a valutare l'opportunità di consentire a province e città metropolitane di non approvare il bilancio pluriennale, limitandosi al solo bilancio di previsione 2015. E invitiamo il Governo a valutare l'opportunità di permettere a province e città metropolitane di illustrare nel bilancio spese per funzioni fondamentali distinte dalle spese per funzioni non fondamentali, per fare chiarezza e trasparenza su ciò che è derivante dalla riforma Delrio e ciò che, invece, riguarda le funzioni che vanno riallocate ad altri

enti. Chiediamo al Governo di valutare l'opportunità di permettere a province e città metropolitane di applicare a preventivo l'avanzo di amministrazione per conseguire gli equilibri.

Sono misure di emergenza, naturalmente, dettate dalle criticità a cui facevo riferimento in precedenza. La riforma Delrio è un pezzo importante dell'ampio disegno di riforme strutturali messo in campo da questo Governo.

L'attuazione compiuta di questa riforma, che vive un momento difficile, è legata alla possibilità delle province e delle città metropolitane di fare i bilanci per il 2015 e queste misure possono sicuramente aiutare a raggiungere questo obiettivo.

Un'ulteriore serie di criticità riguarda i comuni e le regioni. Nell'immediato chiediamo che nel provvedimento urgente sollecitato al Governo venga inserito il recepimento dell'intesa cui facevo riferimento in precedenza, quella del 19 febbraio, che cambia non solo le sanzioni, ma soprattutto i criteri di determinazione degli obiettivi del Patto di stabilità interno, secondo le linee guida che venivano ricordate nell'intervento dell'onorevole Melilla. Chiediamo di rinnovare almeno parzialmente gli stanziamenti già previsti nel 2014 per gestire il passaggio IMU-TASI per 1.800 comuni che rischiano di non avere risorse sufficienti per chiudere i loro bilanci. Rimane aperto il nodo dei meccanismi di perequazione dell'IMU agricola, una vicenda travagliata che abbiamo affrontato anche all'inizio del 2015. Riteniamo utile garantire la necessaria gradualità e flessibilità della fase di avvio a regime dell'armonizzazione contabile. Non l'abbiamo scritto nella nostra mozione, però ci tengo ad evidenziarlo al Viceministro Morando, come hanno fatto altri colleghi prima di me quanto segue. Il 2015 è un anno di adempimenti straordinari per gli enti locali, perché entra a regime la nuova contabilità, con il riaccertamento straordinario dei residui, ci sono una serie di adempimenti previsti dalla legge di stabilità 2015 — e penso allo *split payment* e al *reverse charge* —, che sono particolarmente complessi per gli uffici dei comuni: un rinvio breve del termine di approvazione dei ren-

diconti aiuterebbe sicuramente gli enti locali ad affrontare meglio questi adempimenti molto importanti.

Ultimo punto, ma non meno importante, è quello contenuto nella nostra mozione sull'attuazione del recepimento dell'intesa della conferenza Stato-regioni del 26 febbraio 2015 per quanto riguarda l'implementazione della parte della manovra 2015 riguardante il comparto delle regioni.

Ora tutti questi nodi, signor Presidente, rendono necessaria l'emanazione da parte del Governo di uno specifico decreto-legge. Questo è il senso e l'obiettivo primo della nostra mozione. È necessario un provvedimento urgente per permettere agli enti locali di avere un quadro di regole certe per predisporre i bilanci di previsione per l'anno in corso. Poi, è evidente che, al di là delle misure di urgenza che sollecitiamo al Governo, noi poniamo una questione di più ampio respiro, in relazione alla quale è in atto un confronto tra il Governo e la rappresentanza degli enti locali.

Nella prospettiva della legge di stabilità 2016 ci sono una serie di questioni rilevanti, strutturali su cui noi riteniamo opportuno concentrare da subito l'attenzione del Governo nel confronto con gli enti territoriali. Primo punto è la revisione della fiscalità comunale, che è un tema che opportunamente non è stato affrontato nella legge di stabilità 2015, ma oggi è maturo per essere sistematicamente normato nella legge di stabilità per il 2016, e questo vuol dire la *local tax* per accorpate IMU, TASI e i tributi minori dei comuni, ma soprattutto un intervento per semplificare la vita dei contribuenti che con la TASI hanno avuto a che fare con migliaia di combinazioni possibili tra aliquote e detrazioni e su questo bisogna intervenire.

La *local tax* deve essere l'occasione per redistribuire il carico fiscale sugli immobili. Segnalo due temi su cui è utile e opportuno focalizzare l'attenzione: gli immobili strumentali all'attività delle imprese, perché il passaggio dalla vecchia ICI all'IMU ha aumentato notevolissimamente il carico fiscale sugli immobili delle imprese e sulle abitazioni affittate, che oggi

hanno lo stesso trattamento fiscale di quelle sfitte e forse, invece, sarebbe utile una differenziazione, agevolando le abitazioni affittate, con particolare riferimento a quelle affittate a canone concordato.

Il secondo punto è l'introduzione del principio di equilibrio di bilancio previsto dalla legge n. 243 del 2012.

L'equilibrio di bilancio è partito nel 2015, come è noto, per le regioni e dovrebbe partire dal 2016 per il comparto degli enti locali; noi invitiamo il Governo ad una riflessione sull'effettiva funzionalità degli otto obiettivi, tra cassa e competenza, previsti per gli enti locali dalla legge n. 243 del 2012.

Forse — è un tema che lascio alla discussione con il Governo — sarebbe preferibile ipotizzare soluzioni più semplici, pur nel rigore necessario dei conti pubblici, a carico degli enti locali, per evitare che il superamento giusto del Patto di stabilità interno non si traduca in realtà in un'ulteriore complicazione per la vita degli amministratori locali.

Il terzo punto è la questione del ripensamento dei criteri di alimentazione e riparto del Fondo di solidarietà comunale, signor Viceministro. Nel 2015, a causa del taglio del Fondo di solidarietà comunale disposto dalla legge di stabilità, l'ammontare del fondo scenderà a 3,7 miliardi di euro, come è noto, a fronte di 4,3 miliardi di gettito IMU « canalizzato » per alimentare il fondo stesso. Per la prima volta, nell'anno in corso, la perequazione dei comuni diventa integralmente orizzontale, cioè lo Stato non ci mette più soldi, ma il Fondo di solidarietà comunale è integralmente finanziato con risorse dei comuni stessi (il 38,22 per cento del gettito IMU). Per la prima volta i comuni sono finanziatori netti dello Stato centrale, perché i 4,3 miliardi di IMU destinati al finanziamento del fondo sono superiori ai 3,7 miliardi effettivamente utilizzati.

Questi due elementi sono oggettivamente dei punti di riflessione. Io credo, noi crediamo che sia utile una riflessione sulle modalità di alimentazione del Fondo di solidarietà comunale, ritornando ai criteri di perequazione verticale previsti dalla

legge n. 42 del 2009 e dalla legge delega che ha avviato il federalismo fiscale nel nostro Paese; crediamo che sia necessaria un'ulteriore valutazione sui criteri di riparto. Quest'anno, il 20 per cento del fondo è ripartito in relazione a capacità fiscali standard e fabbisogni standard: questa percentuale va sicuramente ampliata, immaginando un percorso per arrivare al 100 per cento di utilizzo delle capacità fiscali standard e dei fabbisogni standard nella ripartizione delle risorse del Fondo di solidarietà comunale. È chiaro, però, che anche i criteri di calcolo dei fabbisogni standard hanno bisogno di un progressivo affinamento. I numeri resi noti pochi giorni fa, specialmente per i piccoli comuni montani, sono un elemento di riflessione, ma altri sicuramente emergeranno da una valutazione sufficientemente analitica della ripartizione, peraltro di una quota del 20 per cento, come previsto dall'attuale normativa.

L'obiettivo di queste proposte che sottoponiamo all'attenzione del Governo è quello di definire entro il 2015 un assetto stabile della finanza locale nel nostro Paese. Noi veniamo da anni estremamente travagliati: il tira e molla sull'abolizione dell'IMU sulla prima casa e il suo ripristino; l'introduzione al posto dell'ICI dell'IMU. Sono anni che hanno stravolto, per molti aspetti, l'assetto della finanza comunale, per non parlare dell'ambizioso e profondo processo di riforma delle province.

Nel 2015 possiamo e dobbiamo raggiungere l'obiettivo di consentire agli enti locali di avere a che fare con un quadro stabile e di avere, per la prima volta da parecchi anni, la possibilità di una reale autonomia e una possibilità effettiva di programmazione della spesa e di rilancio degli investimenti. Ciò perché, se c'è un obiettivo che dobbiamo darci con le nuove regole di finanza pubblica rivolte agli enti locali, è quello di rilanciare investimenti, che in questi anni sono caduti in ragione delle regole assurde del Patto di stabilità interno e che noi, invece, abbiamo il dovere di rilanciare come parte di un progetto più complessivo di rilancio dell'economia del nostro Paese.

Questi, signor Presidente, sono i punti fondamentali della mozione che abbiamo presentato, confidiamo in questo senso nell'attenzione e nella disponibilità al confronto che il Governo ha sempre dimostrato su questi temi.

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

Chiedo al Viceministro dell'economia e delle finanze se intenda intervenire.

ENRICO MORANDO, *Viceministro dell'economia e delle finanze*. Presidente, mi riservo di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE. Sta bene. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Dovremmo ora passare alla discussione sulle linee generali della mozione Guidesi ed altri n. 1-00755 concernente iniziative di competenza in ordine alla razionalizzazione della rete degli uffici postali. Tuttavia, come convenuto nell'odierna riunione della Conferenza dei Presidenti di gruppo, la discussione generale di tale mozione, unitamente al seguito dell'esame, già previsto a partire dalla seduta di domani, sono rinviati alla prossima settimana.

Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Trattato tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, in materia di reciproca assistenza giudiziaria penale, fatto a Roma il 7 ottobre 2010 (Approvato dal Senato) (A.C. 2511) (ore 20,35).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 2511, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione del Trattato tra il Governo della

Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, in materia di reciproca assistenza giudiziaria penale, fatto a Roma il 7 ottobre 2010.

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

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2511)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la III Commissione (Affari Esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire il relatore, onorevole Marazziti.

MARIO MARAZZITI, *Relatore*. Illustre Presidente, colleghi deputati, signor rappresentante del Governo, il disegno di legge al nostro esame, già approvato dal Senato il 2 luglio scorso, reca la ratifica e l'esecuzione del Trattato in materia di assistenza giudiziaria penale tra l'Italia e la Repubblica popolare cinese, sottoscritto nell'ottobre 2011.

La Commissione esteri ne ha avviato l'esame l'8 gennaio 2015 e mi ha conferito il mandato a riferire a quest'Aula il 25 febbraio, dopo avere ricevuto i pareri favorevoli senza condizioni delle Commissioni affari costituzionali, giustizia, bilancio e finanze.

Il Trattato risponde all'esigenza di assicurare una veste giuridica cogente alle relazioni italo-cinesi in campo giudiziario, che trovano unica disciplina in un generico accordo di cooperazione strategica e ciò malgrado un contesto caratterizzato dall'intensificazione crescente dei rapporti economici e commerciali tra i due Paesi e dalla necessità di rafforzare le misure di contrasto ai fenomeni della criminalità transnazionale.

Il Trattato, che si compone di ventidue articoli, sancisce l'obbligo dell'assistenza reciproca in materia penale tra le parti.

L'articolo 1, in particolare, nel definire il campo di applicazione dell'accordo, include fra le misure di mutua assistenza la notifica di documenti, l'assunzione e la trasmissione di testimonianze e di perizie, la ricerca e l'identificazione di persone, il trasferimento di persone in stato di detenzione al fine di consentirne la comparizione in qualità di testimoni o in altra qualità in un procedimento giudiziario nel territorio della parte richiedente, l'esecuzione di indagini, le perquisizioni e i sequestri di beni, la confisca di proventi e di oggetti pertinenti a reati e l'informazione sui precedenti penali.

È opportuno richiamare in quest'Aula il dettato dell'articolo 3, che definisce i casi in cui possa essere negata o rinviata l'assistenza giudiziaria, con particolare riferimento ai casi di reati considerati politici dallo Stato richiesto o esclusivamente militari in base alla legge dello Stato richiedente, ad eccezione dei reati di terrorismo, nonché di quelli in cui esistano fondati motivi per ritenere che la richiesta di assistenza giudiziaria presenti nei confronti di una data persona finalità persecutorie per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche.

Altri casi in cui può essere negata l'assistenza giudiziaria si riferiscono alla fattispecie per cui il fatto per cui si procede da parte della parte richiedente non sia previsto come reato dalla legislazione della parte richiesta (cosiddetto principio della doppia incriminazione), ovvero se la persona nei cui confronti si procede è già stata indagata e giudicata per lo stesso fatto dalla parte richiesta (cosiddetto principio del *ne bis in idem*).

Vorrei infine segnalare l'articolo 14, il quale, nel definire le modalità per effettuare accertamenti bancari su determinate persone fisiche o giuridiche, esclude l'opponibilità del segreto bancario quale motivo per rifiutare l'assistenza.

Il disegno di legge di ratifica del Trattato in esame consta di quattro articoli che si riferiscono, rispettivamente, all'autorizzazione alla ratifica, all'ordine di esecuzione, alla copertura finanziaria dei relativi oneri (valutabili in circa 32.000 euro

l'anno, puntualmente dettagliati nella relazione tecnica allegata al testo originario del disegno di legge) e all'entrata in vigore del testo.

L'analisi delle compatibilità dell'intervento non segnala criticità di ordine costituzionale, né contrasti con le normative comunitaria ed internazionale cui l'Italia è vincolata e, anzi, si muove nel solco della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'assistenza giudiziaria del 1959 e presenta un contenuto analogo ad accordi siglati da altri Stati dell'Unione europea.

L'impianto del Trattato appare, quindi, coerente con i principi posti dagli articoli 26 e 27, che vietano, rispettivamente, l'estradizione per reati politici e la pena di morte e ribaditi dall'articolo 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che, accanto al divieto di espulsioni collettive, vieta di allontanare, espellere o estradare una persona verso uno Stato in cui esista un serio rischio di essere sottoposto alla pena di morte o — in questo caso con un significativo ampliamento rispetto al campo di tutela della nostra Costituzione — alla tortura, pene e trattamenti inumani e degradanti.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

MARIO MARAZZITI, *Relatore*. Un'ultima osservazione — mi permetta di concludere — perché è rilevante, Presidente. Ricordo che l'Italia ha aderito a trattati, come quello con gli Stati Uniti d'America, che prevedono la possibilità di concedere l'estradizione anche per reati punibili con la pena di morte, purché lo Stato richiedente offra garanzie della non applicazione o esecuzione della pena capitale. La Corte costituzionale, con la nota sentenza n. 223 del 1996 sul cosiddetto « caso Pietro Venezia », ha però correttamente riaffermato il carattere assoluto del divieto costituzionale della pena di morte, dichiarando l'incostituzionalità dell'articolo 698 del codice di procedura penale e della legge di esecuzione di tale Trattato, nella parte in cui dà esecuzione all'articolo IX del Trattato, in quanto consentivano l'estradizione per reati punibili con la

pena di morte purché fossero apprestate garanzie soltanto sufficienti, mentre quando è in gioco il bene supremo della vita della persona la garanzia di non applicabilità della pena di morte deve essere assoluta.

Quindi, in conclusione mi preme complessivamente sottolineare la rilevanza, da un lato, di Pechino quale protagonista indiscusso sul piano dell'economia globale e, al tempo stesso, le particolarità del suo sistema giuridico. Lascio la versione integrale di questo intervento agli atti ed esprimo l'opportunità di ratificare celermente questo Accordo, a tutela degli interessi del nostro Paese, in considerazione del valore crescente dell'interscambio culturale e commerciale e del gran numero di cittadini cinesi residenti sul nostro territorio nazionale e dei nostri connazionali.

Chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento (*La Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti*).

PRESIDENTE. Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire successivamente.

Non vi sono iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali, avvertendo che non si darà luogo alle repliche.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente (ore 20,40).

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge, che è assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del Regolamento, in sede referente, alla I Commissione (Affari costituzionali):

S. 1818 — « Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2015, n. 27, recante disposizione urgenti per lo svolgi-

mento contemporaneo delle elezioni regionali ed amministrative» (approvato dal Senato) (3059) – *Parere della V Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, è altresì assegnato al Comitato per la legislazione.

Sul calendario dei lavori dell'Assemblea e aggiornamento del programma.

PRESIDENTE. Comunico che, a seguito dell'odierna riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo, domani, mercoledì 22 aprile, alle ore 9, avranno luogo le comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri in vista del Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015.

Per la discussione delle comunicazioni sarà attribuito un tempo pari a 5 minuti per ciascun gruppo ed un tempo aggiuntivo, pari ad 8 minuti, al gruppo Misto. Per le dichiarazioni di voto saranno, inoltre, attribuiti 10 minuti a ciascun gruppo.

Avrà quindi luogo il seguito dell'esame dei seguenti argomenti già previsti in calendario che, ove non concluso, proseguirà nella giornata di giovedì 23 aprile dopo l'esame del Documento di economia e finanza 2015:

disegno di legge di ratifica n. 2511 – Trattato tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, in materia di reciproca assistenza giudiziaria penale, fatto a Roma il 7 ottobre 2010 (*Approvato dal Senato*);

disegno di legge di ratifica n. 2752 – Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010 (*Approvato dal Senato*);

proposta di legge n. 831-B – Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimo-

nio nonché di comunione tra i coniugi (*Approvata dalla Camera e modificata dal Senato*);

Relazione della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia (Doc. XXIII, n. 4);

mozione Speranza, Dellai ed altri n. 1-00769, Zaccagnini ed altri n. 1-00776, Benedetti ed altri n. 1-00778, Gelmini ed altri n. 1-00779, Guidesi ed altri n. 1-00780 e De Girolamo ed altri n. 1-00782 concernenti iniziative in merito alla cosiddetta Carta di Milano, in relazione ad Expo 2015;

mozione Luigi Di Maio ed altri n. 1-00741, Melilla ed altri n. 1-00822, Palese e Occhiuto n. 1.00824 e Marchi ed altri n. 1-00825 concernente iniziative volte a garantire agli enti locali adeguati trasferimenti di risorse, con particolare riferimento a quelli necessari per l'espletamento dei servizi sociali essenziali, anche in relazione alle disposizioni della legge di stabilità per il 2015.

Nella giornata di domani, mercoledì 22 aprile, avrà altresì luogo l'esame del disegno di legge n. 2124-B – Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 3 marzo 1980, adottati a Vienna l'8 luglio 2005, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (A.C. 2124-B).

Il seguito dell'esame delle mozioni Faenzi ed altri 1-00784, Franco Bordo ed altri n. 1-00790, Massimiliano Bernini ed altri n. 1-00793, Rostellato ed altri n. 1-00795, De Girolamo ed altri n. 1-00797, Guidesi ed altri n. 1-00808, Rampelli ed altri n. 1-00811 e Oliverio ed altri n. 1-00817 concernenti iniziative in materia di esenzione dall'IMU per i terreni agricoli, delle mozioni Iori, Sberna, Binetti, Daniele Farina, Locatelli, Pinna ed altri n. 1-00785, Manlio Di Stefano ed altri

n. 1-00792 e Gianluca Pini ed altri n. 1-00799 concernenti iniziative in merito all'emergenza umanitaria relativa al campo profughi di Yarmouk, in Siria, con particolare riferimento alla situazione dei minori e l'esame della mozione Guidesi ed altri n. 1-00755, Franco Bordo ed altri n. 1-00818, Tullo ed altri n. 1-00819, Garofalo ed altri n. 1-00820, Nicola Bianchi ed altri n. 1-00821 e Palese n. 1-00823 concernente iniziative di competenza in ordine alla razionalizzazione della rete degli uffici postali avranno luogo la prossima settimana.

Si è altresì convenuto che nella giornata di lunedì 27 aprile non avranno luogo votazioni.

L'organizzazione dei tempi per l'esame del disegno di legge di ratifica n. 2124-B sarà pubblicata in calce al resoconto stenografico della seduta odierna.

Il programma si intende conseguentemente aggiornato.

Proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa di una proposta di legge.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di domani l'assegnazione, in sede legislativa, della seguente proposta di legge, della quale la sottoindicata Commissione, cui era stata assegnata in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che proporrò alla Camera a norma del comma 6 dell'articolo 92 del Regolamento:

alla VII Commissione (Cultura):

Mariani ed altri: « Interventi per il sostegno della formazione e della ricerca nelle scienze geologiche » (1533) (*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*).

Sull'ordine dei lavori (ore 20,40).

ALBERTO LOSACCO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALBERTO LOSACCO. Signor Presidente, ieri ricorreva il ventiduesimo anniversario della scomparsa di Don Tonino Bello. Pochi uomini di Chiesa sono stati un punto di riferimento per credenti e laici e per politici di ogni formazione, come Don Tonino. Le sue preghiere sono state messe in musica, si moltiplicano i libri e gli spettacoli teatrali che raccontano le sue battaglie a fianco degli operai, dei braccianti, dei pacifisti e degli immigrati. Qual è l'attualità della sua figura e il valore della sua testimonianza? Non potrò essere io a spiegarlo pienamente, che non ho avuto la fortuna di conoscerlo, anche se il suo carisma è giunto forte sino a me. Ma vorrei qui oggi chiedere formalmente alla Presidente, Laura Boldrini, di dedicare, nell'ambito delle iniziative della Camera, una giornata di studi sulla figura di Don Tonino Bello.

Se i miracoli e le virtù cristiane del « Servo di Dio » attengono al processo di beatificazione, avviato nel 2007 dalla Congregazione per le cause dei santi, l'iniziativa della Camera dovrebbe indagare sulle sfide sociali e politiche con cui si è misurato questo figlio del Mezzogiorno del mondo e sull'eredità che ci lascia.

La sua idea di Chiesa conciliare, il suo slancio di fede incarnato nelle sfide del suo tempo, il suo pacifismo audace, la sua difesa del territorio come salvaguardia del creato, quanto sono attuali vent'anni dopo? Oggi che i simboli religiosi sembrano risucchiati dalla logica della violenza e della guerra piuttosto che sprigionare energie di spiritualità e pace; oggi che basta un evento climatico avverso per assistere a smottamenti e disastri ambientali, è per tutti un esempio l'impegno personale di Don Tonino contro le disuguaglianze e per diffondere un nuovo umanesimo, capace di contrastare il nichilismo delle coscienze. La sua azione in favore dei più poveri, degli ultimi, degli immigrati, in cui riconoscere il fratello a cui qualcuno non vuole dare neppure l'ospitalità della soglia, trova nuova concretezza, mentre eventi di guerra moltiplicano i richiedenti asilo politico e protezione umanitaria. Le sue lezioni di tol-

leranza e di pace, declinate come convivialità delle differenze dal vescovo di Molfetta, che offriva friselle e conforto ai viandanti che bussavano alla sua diocesi, ci ricordano che l'Italia ha una storia di accoglienza. Se Don Tonino si indebitava per costruire case di accoglienza, l'inchiesta su mafia capitale racconta una storia diversa. E non è meno grave che oggi chi ha responsabilità politiche inviti a bruciare i campi nomadi o non tenga conto degli inviti a suddividere più equamente tra le regioni il carico di disperati che salviamo dalla morte in mare. Nelle sue *Lettere sulla politica*, Don Tonino afferma il primato della responsabilità, l'impegno politico come servizio per il bene comune, per la giustizia sociale, testimoniando il valore della solidarietà, della gratuità. Attualissima è la sua lezione sulla politica come mistica arte, con la missione nobilissima di costruire scenari di futuro.

E il futuro che evocava lo sguardo di monsignor Bello era quello planetario, con il comune destino di un'unica famiglia umana. Il futuro del dialogo e del riconoscimento reciproco, non certo della paura e delle guerre di civiltà.

Come ha ammonito Papa Francesco: « I poveri non possono essere un'occasione di guadagno ».

Non sono certo il primo a notare una somiglianza tra lo stile di Papa Bergoglio e quello del vescovo di Molfetta, che amava la semplicità, la bellezza, che sapeva vedere in ogni incontro con l'altro, la natura e la poesia.

La spiritualità francescana del Pontefice, il tono provocatorio delle parole da lui usate contro la degenerazione della politica, la corruzione mafiosa o il genocidio degli armeni fanno pensare al modo franco, coraggioso e schietto con cui don Tonino, dell'ordine francescano secolare, si rivolse più volte a segretari di partito, amministratori e dirigenti sindacali.

Non per nulla il prete antimafia don Luigi Ciotti espone nel suo ufficio proprio la foto di don Tonino.

Non l'ho vista, ma mi piace immaginare che sia quella in cui, ancora parroco di Tricase, suona la fisarmonica — strumento

della tradizione di musica popolare pugliese — mentre i « suoi » ragazzi, quelli che ha educato e protetto, gli si stringono intorno festosi. I ragazzi a cui, poco prima di morire, lascia il suo testamento spirituale: « Non abbiate mai paura — disse loro — di essere carichi di utopie, di idealità purissime, soprattutto quelle che si rifanno ai grandi temi della pace, della giustizia, della solidarietà ».

Quanto bisogno c'è oggi di utopie e idealità purissime? Grazie.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Mercoledì 22 aprile 2015, alle 9:

(Ore 9 e ore 16,30)

1. — Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri in vista del Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015.

2. — Assegnazione a Commissione in sede legislativa della proposta di legge n. 1533.

3. — Seguito della discussione dei disegni di legge:

S. 1332 — Ratifica ed esecuzione del Trattato tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, in materia di reciproca assistenza giudiziaria penale, fatto a Roma il 7 ottobre 2010 (*Approvato dal Senato*) (C. 2511).

— *Relatore*: Marazziti.

S. 1314 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010 (*Approvato dal Senato*) (C. 2752).

— *Relatore*: Raciti.

4. — Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:

AMICI ed altri; CENTEMERO ed altri; MORETTI ed altri; BONAFEDE ed altri; DI LELLO ed altri; DI SALVO ed altri: Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi (*Approvate, in un testo unificato, dalla Camera e modificate dal Senato*) (C. 831-892-1053-1288-1938-2200-B).

— *Relatori*: D'Alessandro e Morani.

5. — Seguito della discussione della Relazione sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia, approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Doc. XXIII, n. 4).

6. — Discussione del disegno di legge:

Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 3 marzo 1980, adottati a Vienna l'8 luglio 2005, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (C. 2124-B).

— *Relatori*: Giuseppe Guerini, per la II Commissione; Carrozza, per la III Commissione.

7. — Seguito della discussione delle mozioni Speranza, Dellai ed altri n. 1-00769, Zaccagnini ed altri n. 1-00776, Benedetti ed altri n. 1-00778, Gelmini ed altri n. 1-00779, Guidesi ed altri n. 1-00780 e De Girolamo ed altri n. 1-00782 concernenti iniziative in merito alla cosiddetta Carta di Milano, in relazione ad Expo 2015.

8. — Seguito della discussione delle mozioni Luigi Di Maio ed altri n. 1-00741, Melilla ed altri n. 1-00822, Palese e Occhiuto n. 1-00824 e Marchi ed altri n. 1-00825 concernenti iniziative volte a garantire agli enti locali adeguati trasferimenti di risorse, con particolare riferimento a

quelli necessari per l'espletamento dei servizi sociali essenziali, anche in relazione alle disposizioni della legge di stabilità per il 2015.

(*ore 15*)

9. — Svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.

PROPOSTA DI LEGGE DI CUI SI PROPONE L'ASSEGNAZIONE A COMMISSIONE IN SEDE LEGISLATIVA

Alla VII Commissione (Cultura):

MARIANI ed altri: « Interventi per il sostegno della formazione e della ricerca nelle scienze geologiche » (1533).

(*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*).

La seduta termina alle 20,50.

TESTO INTEGRALE DELLA RELAZIONE DEL DEPUTATO MARIO MARAZZITI SUL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA N. 2511.

MARIO MARAZZITI, *Relatore*. Illustre Presidente, Colleghi deputati, Signor Rappresentante del Governo, il disegno di legge al nostro esame, già approvato dal Senato il 2 luglio scorso, reca la ratifica e l'esecuzione del Trattato in materia di assistenza giudiziaria penale tra l'Italia e la Repubblica popolare cinese, sottoscritto nell'ottobre 2011.

La Commissione esteri ne ha avviato l'esame l'8 gennaio 2015 e mi ha conferito il mandato a riferire a quest'Aula il 25 febbraio dopo avere ricevuto i pareri favorevoli senza condizioni delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Bilancio e Finanze.

Il Trattato risponde all'esigenza di assicurare una veste giuridica cogente alle relazioni italo-cinesi in campo giudiziario, che trovano unica disciplina in un generico accordo di cooperazione strategica e

ciò malgrado un contesto caratterizzato dall'intensificazione crescente dei rapporti economici e commerciali tra i due Paesi e dalla necessità di rafforzare le misure di contrasto ai fenomeni della criminalità transnazionale.

Il Trattato, che si compone di 22 articoli, sancisce l'obbligo dell'assistenza reciproca in materia penale tra le parti.

L'articolo 1, in particolare, nel definire il campo di applicazione dell'accordo, include fra le misure di mutua assistenza la notifica di documenti, l'assunzione e la trasmissione di testimonianze e di perizie, la ricerca e l'identificazione di persone, il trasferimento di persone in stato di detenzione al fine di consentirne la comparizione in qualità di testimoni o in altra qualità in un procedimento giudiziario nel territorio della parte richiedente, l'esecuzione di indagini, le perquisizioni ed i sequestri di beni, la confisca di proventi e di oggetti pertinenti a reati e l'informazione sui precedenti penali.

È opportuno richiamare in quest'Aula il dettato dell'articolo 3 che definisce i casi in cui possa essere negata o rinviata l'assistenza giudiziaria, con particolare riferimento ai casi di reati considerati politici dallo Stato richiesto o esclusivamente militari in base alla legge dello Stato richiedente, ad eccezione dei reati di terrorismo, nonché quelli in cui esistano fondati motivi per ritenere che la richiesta di assistenza giudiziaria presenti nei confronti di una data persona finalità persecutorie per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche.

Altri casi in cui può essere negata l'assistenza giudiziaria si riferiscono alla fattispecie per cui il fatto per cui si procede da parte della parte richiedente non sia previsto come reato dalla legislazione della parte richiesta (cosiddetto principio della doppia incriminazione) ovvero se la persona nei cui confronti si procede è già stata indagata e giudicata per lo stesso fatto dalla parte richiesta (cosiddetto principio del *ne bis in idem*),

Vorrei infine segnalare l'articolo 14, il quale, nel definire le modalità per effettuare accertamenti bancari su determinate

persone fisiche o giuridiche, esclude l'opponibilità del segreto bancario quale motivo per rifiutare l'assistenza.

Il disegno di legge di ratifica del Trattato in esame consta di quattro articoli che si riferiscono, rispettivamente, all'autorizzazione alla ratifica, all'ordine di esecuzione, alla copertura finanziaria dei relativi oneri (valutabili in circa 32.000 euro l'anno, puntualmente dettagliati nella relazione tecnica allegata al testo originario del disegno di legge) ed all'entrata in vigore del testo.

L'analisi delle compatibilità dell'intervento non segnala criticità di ordine costituzionale, né contrasti con le normative comunitaria ed internazionale cui l'Italia è vincolata, e anzi si muove nel solco della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'assistenza giudiziaria del 1959 e presenta un contenuto analogo ad accordi siglati da altri Stati dell'Unione europea.

L'impianto del Trattato appare quindi coerente con i principi posti dagli articoli 26 e 27 che vietano, rispettivamente, l'estradizione per reati politici e la pena di morte, e ribaditi dall'articolo 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che, accanto al divieto di espulsioni collettive, vieta di allontanare, espellere o estradare una persona verso uno Stato in cui esista un serio rischio di essere sottoposto alla pena di morte o — in questo caso con un significativo ampliamento rispetto al campo di tutela rispetto alla nostra Costituzione — alla tortura, pene e trattamenti inumani e degradanti.

Ricordo che l'Italia ha aderito a trattati, come quello con gli Stati Uniti d'America, che prevedono la possibilità di concedere l'estradizione anche per reati punibili con la pena di morte, purché lo Stato richiedente offra garanzie della non applicazione o esecuzione della pena capitale. La Corte Costituzionale, con la nota sentenza n. 223 del 1996 sul cosiddetto « caso Pietro Venezia », ha però correttamente riaffermato il carattere assoluto del divieto costituzionale di pena di morte, dichiarando l'incostituzionalità dell'articolo 698 c.p.p. e della legge di esecuzione

di tale Trattato, nella parte in cui dà esecuzione all'articolo IX del trattato, in quanto consentivano l'estradizione per reati punibili con la pena di morte purché fossero apprestate garanzie soltanto sufficienti, mentre quando è in gioco il bene supremo della vita della persona, la garanzia di non applicabilità della pena di morte deve essere assoluta.

Mi preme complessivamente sottolineare la rilevanza, da un lato, di Pechino quale protagonista indiscusso sul piano dell'economia globale ma al tempo stesso le particolarità del suo sistema giuridico che impongono una naturale vigilanza sul rispetto dei principi generali del nostro ordinamento giuridico, soprattutto in tema di garanzie e diritti fondamentali della persona umana.

Preannuncio peraltro che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione esteri ha valutato l'opportunità di una prossima missione di studio in Cina finalizzata a rinsaldare il legame che unisce i due Paesi e che la diplomazia parlamentare può contribuire a fortificare sul piano di una sempre più convinta adesione a principi e valori essenziali, in ultima analisi, ai fini della stessa pace e sicurezza mondiale.

Conclusivamente esprimo l'opportunità di ratificare celermente questo accordo a tutela degli interessi del nostro Paese, in considerazione del valore crescente dell'interscambio commerciale ma anche del gran numero di cittadini cinesi residenti sul nostro territorio nazionale e dei nostri connazionali.

ORGANIZZAZIONE DEI TEMPI DI ESAME
DEL DISEGNO SI LEGGE DI RATIFICA N. 2124-B

DDL DI RATIFICA N. 2124-B — PROTEZIONE FISICA DEI MATERIALI NUCLEARI

Tempo complessivo: 2 ore.

Relatore	5 minuti
Governo	5 minuti
Richiami al Regolamento	5 minuti
Tempi tecnici	5 minuti
Interventi a titolo personale	17 minuti (con il limite massimo di 2 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato)
Gruppi	1 ora e 23 minuti
<i>Partito Democratico</i>	<i>19 minuti</i>
<i>MoVimento 5 Stelle</i>	<i>12 minuti</i>
<i>Forza Italia – Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente</i>	<i>10 minuti</i>
<i>Area Popolare (NCD - UDC)</i>	<i>6 minuti</i>
<i>Sinistra Ecologia Libertà</i>	<i>6 minuti</i>
<i>Scelta civica per l'Italia</i>	<i>6 minuti</i>
<i>Lega Nord e Autonomie</i>	<i>5 minuti</i>
<i>Per l'Italia – Centro Democratico</i>	<i>6 minuti</i>
<i>Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale</i>	<i>5 minuti</i>
Misto:	8 minuti
<i>Alternativa Libera</i>	<i>2 minuti</i>
<i>Minoranze Linguistiche</i>	<i>2 minuti</i>
<i>Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI)</i>	<i>2 minuti</i>
<i>MAIE – Movimento Associativo italiani all'estero – Alleanza per l'Italia (API)</i>	<i>2 minuti</i>

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa alle 22,10.

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.*

€ 4,00



17STA0004180