

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

676^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

MARTEDÌ 19 OTTOBRE 2004

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente DINI,
indi del vice presidente MORO

INDICE GENERALE

RESOCONTO SOMMARIO Pag. V-XIV

RESOCONTO STENOGRAFICO 1-60

*ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente
consegnati alla Presidenza dagli oratori, i
prospetti delle votazioni qualificate, le comu-
nicazioni all'Assemblea non lette in Aula e
gli atti di indirizzo e di controllo) 61-84*

I N D I C E

RESOCONTO SOMMARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

CONGEDI E MISSIONI Pag. 1

PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO 2

DISEGNI DI LEGGE, TRASMISSIONE DALLA CAMERA DEI DEPUTATI E ASSEGNAZIONE. COMMISSIONI PERMANENTI, AUTORIZZAZIONE ALLA CONVOCAZIONE

PRESIDENTE 2

ORGANIZZAZIONE DELLA DISCUSSIONE DEL DISEGNO DI LEGGE N. 3097-B

PRESIDENTE 2

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

(3104) Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile (Relazione orale):

PEDRINI (Aut)	3
PEDRAZZINI (LP)	3
VERALDI (Mar-DL-U)	5
BRUTTI Paolo (DS-U)	7
PESSINA (FI)	10
CICOLANI (FI), relatore	12, 13
TASSONE, vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti	14

Seguito della discussione:

(2894) Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 28 febbraio 2002, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):

ZANCAN (Verdi-U)	Pag. 17
FASSONE (DS-U)	19
BOREA (UDC)	21
AYALA (DS-U)	22
CAVALLARO (Mar-DL-U)	25
CARUSO Antonino (AN), ff. relatore	29
SANTELLI, sottosegretario di Stato per la giustizia	32

Seguito della discussione:

(1899) GUBETTI ed altri. – Modifica all'articolo 52 del codice penale in materia di diritto all'autotutela in un privato domicilio

(2287) DANIELI Paolo. – Riforma dell'istituto della legittima difesa

(Relazione orale):

FASSONE (DS-U)	34
MALABARBA (Misto-RC)	39
ZANCAN (Verdi-U)	41
CAVALLARO (Mar-DL-U)	43
VALDITARA (AN)	48, 52
MARITATI (DS-U)	51, 52
GUBETTI (FI)	55

ALLEGATO B

INTERVENTI

Integrazione all'intervento del senatore Pedrini nella discussione generale del disegno di legge n. 3104	61
--	----

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

**PROCEDIMENTI RELATIVI AI REATI
PREVISTI DALL'ARTICOLO 96 DELLA
COSTITUZIONE**Trasmissione di decreti di archiviazione . . . *Pag.* 62**DISEGNI DI LEGGE**

Trasmissione dalla Camera dei deputati 62

Annunzio di presentazione 62

Assegnazione 63

Presentazione di relazioni 64

INDAGINI CONOSCITIVE

Annunzio 64

AFFARI ASSEGNATI *Pag.* 64**GOVERNO**

Trasmissione di documenti 65

**MOZIONI, INTERPELLANZE E INTER-
ROGAZIONI**

Annunzio 60

Apposizione di nuove firme a mozioni 66

Mozioni 66

Interpellanze 68

Interrogazioni 68

Interrogazioni da svolgere in Commissione . . 83

ERRATA CORRIGE 84

RESOCONTO SOMMARIO

Presidenza del vice presidente DINI

La seduta inizia alle ore 10.

Il Senato approva il processo verbale della seduta antimeridiana del 14 ottobre.

Comunicazioni all'Assemblea

PRESIDENTE. Dà comunicazione dei senatori che risultano in congedo o assenti per incarico avuto dal Senato. (*v. Resoconto stenografico*).

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverte che dalle ore 10,05 decorre il termine regolamentare di preavviso per eventuali votazioni mediante procedimento elettronico.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione Commissioni permanenti, autorizzazione alla convocazione Organizzazione della discussione del disegno di legge n. 3097-B

PRESIDENTE. Il disegno di legge n. 3097-B relativo al CNIPA, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati, è stato deferito alla Commissione affari costituzionali, con il parere delle Commissioni 5a, 7a e 12a, che sono autorizzate a convocarsi. Il provvedimento sarà inserito all'ordine del giorno della seduta pomeridiana di oggi per essere approvato entro le ore 18, e a tal fine è stata altresì decisa l'organizzazione dei tempi della discussione, che comunica all'Assemblea. (*v. Resoconto stenografico*).

Seguito della discussione del disegno di legge:

(3104) Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile (Relazione orale)

PRESIDENTE. Ricorda che nella seduta antimeridiana del 14 ottobre il relatore ha consegnato agli atti il testo della relazione ed è stata dichiarata aperta la discussione generale.

PEDRINI (*Aut*). Riservandosi di intervenire successivamente in sede di esame degli emendamenti, si limita a sottolineare l'importanza, considerati i pericoli del terrorismo, dell'attribuzione di competenze ad autorità pubbliche in materia di sicurezza dell'aviazione civile, compresi i poteri di controllo sugli aeroporti.

PEDRAZZINI (*LP*). Il disegno di legge rappresenta l'applicazione a livello nazionale dei regolamenti comunitari del 2004 che hanno attuato la decisione di creare un «cielo unico europeo» all'interno dell'Unione, con l'armonizzazione delle procedure e della gestione dei centri di controllo, al fine di aumentare la sicurezza e ridurre i tempi di volo e i ritardi. A tale scopo, viene istituita un'Autorità per l'aviazione civile, individuata nell'ENAC, di cui vengono stabilite più precisamente le competenze, anche rispetto all'ENAV e alle altre autorità aeroportuali. Il decreto-legge rappresenta quindi il primo passo per la riforma del settore, in modo che non debbano più ripetersi i tragici incidenti come quello di Linate dell'8 ottobre 2001, anche se restano ancora irrisolte alcune questioni già affrontate in Commissione, come le concessioni aeroportuali, in forma definitiva o provvisoria, il carattere nazionale degli aeroporti, la periodicità dei controlli.

VERALDI (*Mar-DL-U*). Il suo Gruppo e in generale l'opposizione condividono l'esigenza di garantire maggiore sicurezza all'aviazione civile e, in particolar modo, il riordino delle competenze dell'ENAC, con riferimento agli altri enti che gestiscono il traffico aereo, considerata la frequenza con cui negli ultimi anni si sono verificati incidenti, con conseguenze più o meno drammatiche. Ciò nonostante, il Governo non è stato in grado di coagulare consenso e rispondere alle aspettative dei cittadini in merito alla complessiva esigenza di garantire sicurezza, efficienza e funzionalità del servizio, nonché in ordine all'aggiornamento del codice della navigazione. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U e del senatore Pedrini*).

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Dalle indagini svolte sul grave incidente dell'ottobre 2001, con la collisione tra due aeromobili dovuta al passaggio sulla pista di decollo di Linate di un piccolo aereo da turismo, è emerso un quadro di mancanza di regole e di sconcertante approssimatività. Il provvedimento, oltre a rispondere all'esigenza di recepire i regolamenti

comunitari che prescrivono l'individuazione di un'unica Autorità per la sicurezza dell'aviazione civile, tenta invano di regolare complessivamente il settore, Giacché i rischi di incidenti restano immutati a causa della scarsa visibilità in alcune parti del territorio italiano cui non corrisponde un'adeguata strumentazione tecnologica negli aeroporti. Vi è poi un'incongruenza relativamente al personale dell'ENAV, che solo in via transitoria viene trasferito all'ENAC e che per tale ragione non potrà svolgere i suoi compiti di controllo per la sicurezza.

PESSINA (*FI*). Il decreto-legge prende le mosse dall'esigenza di procedere ad un riassetto normativo degli enti deputati alla gestione del trasporto aereo, alla luce in particolare del Regolamento quadro comunitario del marzo 2004 indirizzato all'istituzione di uno spazio aereo unico europeo per fronteggiare più efficacemente le problematiche del traffico aereo. In linea pertanto con le indicazioni ivi contenute, il provvedimento individua nell'ENAC l'Autorità nazionale di vigilanza indipendente dei fornitori di servizi di navigazione aerea. in un'ottica di riorganizzazione dei servizi. Si definiscono altresì più chiaramente gli ambiti di competenze tra l'ENAC, l'ENAV e i gestori aeroportuali nonché le responsabilità inerenti la movimentazione di uomini e mezzi all'interno delle aree aeroportuali. Nel dibattito svoltosi in Commissione è emersa con forza l'urgenza di procedere ad una razionalizzazione della materia, soprattutto in ragione dei riflessi sulla sicurezza della navigazione aerea e degli scali derivanti dalle incertezze normative e dalla sovrapposizione di competenze, da cui è scaturito l'emendamento che delega il Governo all'emanazione di disposizioni correttive e integrative del codice della navigazione, quanto mai necessarie per adeguare norme obsolete. Sono emerse altresì esigenze non più rinviabili, quale quella di individuare gli aeroporti di interesse nazionale.

PRESIDENTE. Dichiara chiusa la discussione generale.

CICOLANI, *relatore*. Ringrazia in primo luogo i senatori di tutte le forze politiche che in Commissione hanno contribuito, con grande senso di responsabilità, ad approfondire la materia, individuando le linee di una riforma che si rende quanto mai necessaria per dare immediate risposte alle problematiche inerenti la sicurezza. Peraltro, alcuni degli stimoli emersi sono stati recepiti negli emendamenti della Commissione, con particolare riguardo alle disposizioni inerenti le gestioni aeroportuali nell'ottica di una qualificazione degli aeroporti, all'affermazione del principio dell'assegnazione mediante gara di evidenza pubblica delle concessioni per la gestione nonché all'affidamento all'ENAC di una maggiore capacità di governo e controllo dei gestori aeroportuali. Altresì rilevante appare la delega al Governo per la revisione del codice della navigazione nonché la definizione delle competenze di ENAC, ENAV e gestori aeroportuali. Con riguardo alla stabilizzazione dei lavori precari, esprime un orientamento positivo

stante la necessità di potenziamento dell'ENAC alla luce delle maggiori competenze affidategli.

TASSONE, *vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti*. Oltre che dalla necessità di adeguamento legislativo alle norme comunitarie, il provvedimento muove dall'esigenza di razionalizzare il settore del traffico aereo dove le competenze tra vari soggetti risultano fortemente disarticolate e sovrapposte con gravi rischi per la sicurezza. Manifesta apprezzamento per il contributo offerto dal relatore e da tutte le forze politiche in Commissione sulla strada della razionalizzazione dei servizi e della separazione tra l'autorità di controllo e i fornitori di servizi di navigazione aerea, ponendo l'accento sulle responsabilità inerenti la gestione aeroportuale che deve investire anche le problematiche della sicurezza. Il provvedimento rappresenta pertanto un primo positivo impegno per avviare una complessiva razionalizzazione del sistema e potrà essere migliorato mediante l'accoglimento di alcuni degli emendamenti presentati dal relatore sulla base degli stimoli emersi in Commissione.

Presidenza del vice presidente MORO

PRESIDENTE. Rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge:

(2894) Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 28 febbraio 2002, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*)

PRESIDENTE. Ricorda che nella seduta pomeridiana del 6 ottobre il relatore ha svolto la relazione orale ed è stata dichiarata aperta la discussione generale.

ZANCAN (*Verdi-U*). Nonostante siano condivisibili gli obiettivi che hanno motivato l'istituzione di Eurojust, non è condivisibile la modalità attuativa prevista dal disegno di legge: la facoltà assegnata al Ministro della giustizia di nominare il rappresentante nazionale, con il solo concerto del Consiglio superiore della magistratura, e di impartirgli direttive per l'esercizio delle sue funzioni configura un ruolo amministrativo e non giudiziario di tale rappresentante, benché la decisione-quadro istitutiva di Eurojust ma anche l'articolazione dei poteri, ad esempio la facoltà di proporre ricorso in Cassazione avverso il diniego all'accesso al casellario giudiziario, dimostrino con evidenza la funzione giudiziaria svolta dalla strut-

tura. Pertanto, è solo la pervicace volontà del Governo di ingaggiare in qualunque circostanza un conflitto con la magistratura e con il Consiglio superiore che costringe ad esprimere un voto contrario su un disegno di legge che altrimenti sarebbe stato approvato senza alcuna discussione.

FASSONE (*DS-U*). Eurojust è una struttura necessaria a rafforzare il contrasto alla criminalità transnazionale, ma il disegno di legge che ne prevede l'attuazione stabilisce un rapporto di dipendenza funzionale del rappresentante italiano nei confronti del Ministro della giustizia. Infatti, poiché sono evidentemente giudiziarie le funzioni svolte dai membri dei diversi Stati, ad esempio la possibilità di sollecitare una decisione giurisdizionale, il disegno di legge si pone in contrasto con le norme costituzionali secondo le quali i giudici sono soggetti soltanto alla legge e le assegnazioni di magistrati spettano al Consiglio superiore della magistratura. Né il provvedimento può essere difeso, come ha tentato la maggioranza in Commissione, appellandosi all'analoga decisione assunta nel 2001 relativamente alla fase transitoria, anche perché all'epoca i compiti svolti dalla struttura e quindi dai rappresentanti nazionali si limitavano all'assistenza nello svolgimento delle indagini, mentre quelli riconosciuti dalla decisione quadro sono decisamente più penetranti e chiaramente giudiziari. Annuncia pertanto un voto favorevole agli obiettivi del provvedimento, ma contrario alle sue modalità applicative. (*Applausi del senatore Ayala*).

BOREA (*UDC*). Il Gruppo voterà a favore di un disegno di legge non ulteriormente rinviabile e che consente l'attività di un istituto come Eurojust, che migliora la cooperazione giudiziaria relativamente al contrasto alla criminalità e si inserisce nel processo di ampliamento dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia previsto dal Trattato costituzionale. Relativamente alla natura delle funzioni svolte dal membro nazionale in seno all'istituzione, su cui si sono appuntate le critiche dell'opposizione, sottolinea che la decisione istitutiva di Eurojust non ha natura precettiva, ma rinvia agli Stati membri la decisione di connotare le funzioni del rappresentante in senso amministrativo o giudiziario.

AYALA (*DS-U*). Il conferimento al Ministro della giustizia della nomina del rappresentante nazionale in Eurojust si inserisce nel solco della pericolosa scelta dell'Esecutivo di dilatare i poteri dello stesso Ministro al di là di quelli previsti dalla Costituzione. Infatti, è assolutamente irragionevole considerare Eurojust un istituto amministrativo, in quanto non solo è sempre stata ritenuta una struttura giudiziaria, ma le funzioni svolte dai membri nazionali (la promozione dell'esercizio penale o la facoltà di avviare indagini sostitutive anche con il supporto di polizie di altri Stati) sono analoghe se non addirittura più pregnanti rispetto a quelle assegnate al Procuratore nazionale antimafia. Pertanto, il testo presentato dal Governo e sostanzialmente recepito dalla Commissione costringe alla situazione paradossale di esprimere un voto contrario per segnalare la ferita

che viene portata all'ordinamento, benché si condivida pienamente la partecipazione italiana ad Eurojust.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). La natura giurisdizionale delle funzioni attribuite al membro nazionale distaccato presso l'Eurojust, quali emergono con chiarezza dagli articoli 5 e 7 del disegno di legge, imporrebbe l'adozione della procedura di nomina tipica per l'individuazione dei magistrati chiamati a funzioni direttive. Il Governo, con una decisione che, come spesso accade in materia di giustizia, giunge con notevole ritardo rispetto ai *partner* europei, sceglie invece l'attribuzione del potere di nomina al Ministro che, insieme al discutibile potere di indirizzo, lesivo del principio di autonomia dei magistrati, ed alle confuse indicazioni per quanto riguarda gli assistenti, conferma la tendenza dell'attuale Esecutivo di centrodestra a rallentare i processi di cooperazione giudiziaria e la nascita di un sistema giuridico europeo integrato. Sarebbe invece opportuno che l'Italia utilizzasse il patrimonio culturale e l'esperienza giuridica di cui dispone per assumere un ruolo positivo e propositivo al fine di giungere a procedure giudiziarie condivise e ad un sistema di regole comuni anche in materia penale. Non condividendo l'approccio del Governo ad un tema così rilevante per l'immagine ed il ruolo dell'Italia nella costruzione del terzo pilastro, la Margherita ha presentato alcuni emendamenti al provvedimento, dal cui esito dipenderà il voto finale. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U e del senatore Zancan. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

CARUSO Antonino, *f. f. relatore*. Precisato che il testo in discussione non giunge in ritardo, in quanto trae origine da una decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea del febbraio 2002, modificata il 18 giugno 2003, rileva come la difesa della tradizione e della cultura giuridica nazionale avrebbe potuto essere più proficuamente attuata dai Governi precedenti in sede di stipula dei Trattati dai quali derivano le decisioni comuni successive. L'impianto del testo in esame non è in contrasto con la decisione del Consiglio, che ha fornito un quadro al cui interno i Paesi membri hanno libertà di operare scelte autonome, le quali, peraltro, nel caso di Gran Bretagna, Francia, Olanda e Portogallo, coincidono con quelle indicate nel disegno di legge n. 2894. Del resto, se la natura delle funzioni attribuite al membro nazionale presso l'Eurojust ha una forte caratura amministrativa, ciò deriva dall'esito del negoziato che portò all'istituzione di questo organo di cooperazione giudiziaria in materia penale e che indusse il ministro della giustizia dell'epoca, l'onorevole Fassino, a procedere alla nomina del rappresentante italiano provvisorio. Peraltro, non essendo Eurojust l'evoluzione dei sistemi giudiziari nazionali, ma un organo nuovo, creato per esigenze nuove e diverse, non è legato ai retaggi provenienti dai diversi ordinamenti nazionali, ma deve rispondere principalmente ad esigenze di funzionalità, per le quali è opportuno che il testo in esame venga rapidamente approvato.

SANTELLI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. La costruzione di Eurojust è un processo in movimento, nell'ambito del quale i Paesi membri debbono perseguire gli obiettivi di cooperazione giudiziaria partendo dalla peculiarità dei propri ordinamenti nazionali. In tal senso la situazione italiana presenta difficoltà maggiori poiché, a differenza al resto d'Europa, non vi è dipendenza gerarchica tra magistratura inquirente e Ministro della giustizia, realtà che altrove ha reso naturale la nomina da parte dei Governi dei diversi rappresentanti nazionali ad Eurojust. Occorre peraltro sottolineare che le critiche dell'opposizione appaiono ambigue dal momento che la questione della nomina venne già affrontata nella precedente legislatura dal Governo di centrosinistra con una soluzione identica a quella prospettata al testo in esame e fu oggetto anche di una delibera del Consiglio superiore della magistratura del 2001 che assimilò la figura del rappresentante nazionale presso Eurojust a quella di tutti gli organi di collaborazione tra Governo e magistratura a livello europeo.

PRESIDENTE. Rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(1899) GUBETTI ed altri. – Modifica all'articolo 52 del codice penale in materia di diritto all'autotutela in un privato domicilio

(2287) DANIELI Paolo. – Riforma dell'istituto della legittima difesa (Relazione orale)

PRESIDENTE. Ricorda che nella seduta pomeridiana del 6 ottobre il relatore ha svolto la relazione orale, è stata respinta una questione pregiudiziale ed è stata dichiarata aperta la discussione generale.

FASSONE (*DS-U*). La grave e reiterata aggressione della criminalità nei confronti dei cittadini non deve far venir meno la cautela delle legislature nell'adozione di modifiche in materia penale, specie laddove queste investano istituti di esperienza addirittura millenaria. Le modifiche proposte dal testo in esame all'articolo 52 del codice penale individuano alcuni principi derogatori all'attuale configurazione dell'istituto della legittima difesa: esse attengono all'ambiente (il privato domicilio), all'individuazione dello strumento di offesa (un'arma) e soprattutto all'introduzione di un'esplicita, eversiva correlazione tra la vita dell'aggressore ed il valore dei beni della vittima. Se, rispetto alla tradizione giuridica che nel corso dei secoli si è andata affermando in materia di legittima difesa, è oggi necessario ricercare soluzioni diverse per far fronte a nuove forme di criminalità che turbano profondamente l'opinione pubblica, occorre tuttavia individuare meccanismi socialmente meno rischiosi ed al tempo stesso più efficaci di quello proposto dal testo, tenendo conto, peraltro, che l'elaborazione giurisprudenziale ha da decenni individuato una distinzione tra il valore della vita dell'aggressore e quello della vita dell'aggredito e rece-

pito, attraverso l'esimente putativa, anche quello che in fondo è il vero obiettivo nel disegno di legge, cioè la legittima difesa preventiva qualora il contesto lasci intendere che l'aggressore è armato e disposto ad usare l'arma. E' per tali considerazioni che è stato presentato l'emendamento 1.101 che individua come soluzione di mediazione la non punibilità di coloro i quali per contrastare l'offesa usino un mezzo che non sia manifestamente sproporzionato alla stessa. Il testo sottoposto all'esame del Senato, invece, non ridurrà i procedimenti giudiziari né le aggressioni dei malintenzionati, ma aumenterà soltanto il numero dei criminali disposti ad usare le armi per raggiungere il loro obiettivo.

MALABARBA (*Misto-RC*). La concezione politica della società sottesa al disegno di legge della maggioranza, che per fini puramente elettoralistici sovverte uno dei principi cardine del codice penale e della giurisprudenza, ossia la proporzione tra offesa e difesa, non è suffragata dai dati statistici relativi alla criminalità in Italia, secondo cui invece calano gli omicidi e i furti mentre sono in aumento le violenze all'interno della famiglia. Si vogliono alimentare sentimenti di paura generalizzata e ossessiva, nei confronti degli immigrati, dei ladri o degli omosessuali, per indurre i cittadini a non occuparsi di altro che delle vicende di casa propria e per scoraggiare quindi il confronto con società diverse e la conseguente acquisizione di informazioni. Il prevedibile effetto dell'equiparazione della vita umana alla tutela dei beni materiali è quello di un imbarbarimento dei costumi sociali e di un aumento indiscriminato della violenza, con ulteriore diffusione delle armi leggere che già, secondo Amnesty International, raggiungono la quota di una ogni dieci abitanti nel mondo.

ZANCAN (*Verdi-U*). La piccola modifica dell'articolo 52 del codice penale, ossia del principio di proporzionalità che in settant'anni di vigenza non è mai stato messo in discussione dalla dottrina e dalla giurisprudenza, oltre a produrre effetti devastanti sul piano sociale, fa sorgere dubbi sulla sua stessa utilità per le finalità che si vogliono perseguire perché certamente non diminuirà il numero dei procedimenti giudiziari. Per ragioni irrazionali e per seguire una spinta elettoralistica di basso profilo, l'equiparazione della vita umana alla tutela dei beni non solo consentirà di uccidere un ladro disarmato che non desiste dall'abbandonare i beni rubati, ma invertirà anche l'onere della prova se questo accadrà all'interno dell'abitazione dell'agredito, con la conseguenza di negare uno dei principi basilari della Costituzione e della Carta dei diritti dell'uomo, che è la supremazia della vita umana.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Pur non escludendo la possibilità di una revisione dell'istituto della legittima difesa nei casi di violazione di privato domicilio – in linea con il rafforzamento in tal senso operato dalle legislazioni penali di molti Paesi d'Europa – l'intervento normativo della legislatura dovrebbe rifuggire i rischi derivanti dall'ispirarsi alla contingenza – e ancor più a calcoli elettoralistici – nonché essere caratterizzato

da sistematicità. A tali caratteristiche non risponde il disegno di legge in esame, considerato che sarebbe stato preferibile riformare l'istituto della legittima difesa in sede di più complessiva riforma del codice penale, peraltro oggetto di revisione da parte di un'apposita commissione ministeriale. Si procede invece ad una superficiale revisione del criterio di proporzionalità per sostituirlo, nel solo caso di violazione del domicilio, con il principio di presunzione di proporzionalità, fornendo una specificazione delle diverse casistiche in cui si sostanzia la legittima difesa che sembra volta ad evitare qualsiasi valutazione da parte del magistrato. Oltre al fatto che ciò non appare favorire l'interesse dell'agredito, considerato che limita la valutazione delle singole circostanze in cui si sostanziano le fattispecie, si fa rientrare invece la valutazione del magistrato con riguardo alla quantità e qualità dei beni da tutelare, quasi a significare un maggiore interesse alla difesa di tali beni piuttosto che a quella della vita umana.

VALDITARA (AN). In linea con i fondamenti romanistici del diritto nonché con il riconoscimento operato anche dalla morale cristiana della legittima difesa, il disegno di legge prevede un'opportuna specificazione dell'istituto con riguardo alla violazione di domicilio, teso a contrastare le oscillazioni della giurisprudenza manifestatesi negli ultimi trent'anni con riguardo al principio della proporzionalità. Valutando infatti tale principio con riguardo alle condotte poste in essere in caso di violazione di domicilio e non ai beni posti in gioco – come invece è troppo spesso avvenuto – ne emerge che la condotta di chi reagisce è di valore qualitativamente superiore a quella offensiva in quanto difendendo il diritto particolare si contribuisce a conservare il bene superiore della giustizia. Peraltro la specificità della violazione di domicilio ha assunto un suo valore particolare perché realizza una diminuzione delle possibilità di difesa e comporta molto spesso danni psicologici permanenti gravi sull'agredito. (*Applausi del senatore Gubetti*).

MARITATI (DS-U). Il disegno di legge tenta di realizzare la sicurezza dei cittadini attraverso uno strumento sbagliato: amplia le possibilità di autodifesa dei privati mentre la finanziaria riduce le risorse per la difesa pubblica. La previsione di un ulteriore comma all'articolo 52 del codice penale è un passo indietro nella civiltà giuridica, visto che nel diritto romano già in epoca giustiniana (per non parlare della dottrina cristiana e dei valori fondanti della Costituzione repubblicana) era acquisita la priorità del valore della vita rispetto a quello dei beni economici. La difesa è infatti legittima e giustificata solo se inevitabile per salvaguardare il bene posto in pericolo, se proporzionata all'interesse protetto e quindi soltanto se i mezzi utilizzati sono congruenti all'offesa e i valori da difendere sono prioritari. Il provvedimento, che la maggioranza sostiene anche sull'onda dell'emotività dell'opinione pubblica, sovverte invece tale gerarchia di valori e sancisce l'impunità anche se la morte dell'aggressore è conseguente alla difesa dei beni materiali. Riconoscendo per legge la proporzionalità della difesa, il disegno di legge sembra finalizzato a prevenire

l'imputazione dei cittadini che reagiscono ad una aggressione, anche se tali procedimenti si concludono quasi sempre con l'assoluzione; ma per raggiungere questo obiettivo si determinano effetti devastanti sull'ordinamento e si creano le condizioni per riconoscere la libera compravendita delle armi. (*Applausi dei senatori Fassone e Dettori*).

GUBETTI (*FI*). Nonostante il disegno di legge sia assolutamente coerente con la normativa francese e tedesca sulla legittima difesa e riscuota il favore della grande maggioranza dei cittadini, è stato criticato dall'opposizione con un furore fondamentalista, estraneo al pacifismo cattolico di San Francesco o alla cultura laica di Beccaria, che mai hanno escluso il diritto all'autodifesa. Tale reazione di principio denota il permanere nella Sinistra di una cultura statalista che considera la forza monopolio dello Stato, mentre la cultura liberale non può che riconoscere l'autodifesa come diritto naturale della persona, almeno quando non è possibile l'intervento della forza pubblica. La discussione in Commissione, grazie anche al relatore, ha consentito di presentare all'Aula una proposta che migliora il testo originario e ripristina la certezza del diritto; infatti, per ridurre le possibilità interpretative della norma è necessario adeguare l'impianto del codice Rocco ad una società molto differenziata e priva di una forte cultura di riferimento. Illustra quindi i principali obiettivi del disegno di legge: impedire che il cittadino che ha subito un'offesa sia costretto ad affrontare anche le lunghe sofferenze di un processo, al termine del quale spesso ottiene una sentenza di assoluzione; riaffermare la sacralità del domicilio attraverso una legittima difesa rafforzata; prevenire le aggressioni, visto che i ladri temono più di ogni altra cosa trovarsi di fronte a persone armate all'interno delle abitazioni; armonizzare la normativa penale italiana in materia a quella prevalente in Europa.

PRESIDENTE. Rinvia il seguito della discussione ad altra seduta. Dà quindi annuncio della mozione, delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza (*v. Allegato B*) e toglie la seduta.

La seduta termina alle ore 14,03.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente DINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10*).
Si dia lettura del processo verbale.

MUZIO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 14 ottobre.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Andreotti, Antonione, Baldini, Bosi, Cursi, D'Alì, Mantica, Mugnai, Saporito, Sestini, Siliquini, Vegas, Ventucci e Zappacosta.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Pedrizzi, per attività della 6^a Commissione permanente; Di Siena, Fabbri, Piloni, Tofani e Zanoletti, per attività della 11^a Commissione permanente; Brutti Massimo, Calvi, Centaro, Ciraami, Curto, Ferrara, Ruvolo e Vizzini, per attività della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa e similare; Dato, Iovene, Pianetta e Sodano Calogero, per attività della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani; De Zulueta, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa; Nessa, per attività dell'Assemblea parlamentare dell'Unione dell'Europa occidentale; Trematerra, per attività dell'Unione interparlamentare; Flammia, per attività della Commissione per le ricompense al valore e merito civile.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (*ore 10,05*).

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione Commissioni permanenti, autorizzazione alla convocazione

PRESIDENTE. Comunico che, in data 15 ottobre 2004, la Camera dei deputati ha approvato, con modificazioni, il disegno di legge di conversione del decreto-legge concernente il CNIPA, Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (Atto Senato n. 3097-B), già approvato dal Senato.

Il provvedimento è stato deferito, in pari data, alla Commissione affari costituzionali, con il parere delle Commissioni 5^a, 7^a e 12^a.

Le predette Commissioni sono autorizzate ad integrare i propri ordini del giorno per l'esame del disegno di legge, sul quale la Commissione di merito dovrà riferire all'Assemblea nella seduta pomeridiana di oggi.

Come già comunicato ai Gruppi, gli emendamenti dovranno essere presentati entro le ore 11 di oggi.

Organizzazione della discussione del disegno di legge n. 3097-B

PRESIDENTE. Al fine di consentire il voto finale sul provvedimento entro le ore 18 di oggi, i tempi sono stati armonizzati nel modo seguente: relatore, 5 minuti; Governo, 5 minuti; Gruppi, 10 minuti ciascuno; dissenzienti, 5 minuti.

Seguito della discussione del disegno di legge:

(3104) Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile (Relazione orale)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 3104.

Ricordo che nella seduta antimeridiana del 14 ottobre il relatore ha consegnato agli atti il testo della relazione ed è stata dichiarata aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Pedrini. Ne ha facoltà.

PEDRINI (*Aut.*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, a causa del tempo limitato a mia disposizione, mi soffermerò soltanto sui principi fondamentali che ispirano il mio intervento, riservandomi di allegare alcune brevi considerazioni e d'intervenire successivamente, vista l'importanza del decreto.

Il decreto-legge del Governo potrebbe anche essere un buon decreto se l'impalcatura essenziale fosse quella di riconoscere uniformità di comportamenti e delimitazione di competenze ben specifiche, che sono quelle dell'ENAC, al quale devono essere riservati tutti i poteri autoritativi, e dell'ENAV, al quale spetta la fornitura dei servizi per il cosiddetto *gate to gate* nella movimentazione degli aeromobili.

Vorrei solamente ricordare che nell'attuale fase di recrudescenza del terrorismo occorre rafforzare la sicurezza in tutto il settore dell'aviazione civile, riservando alla pubblica amministrazione quei poteri autoritativi che incidono sulla sfera privata. Ciò è particolarmente vero per gli aeroporti, nei quali tali poteri devono essere riservati al direttore dell'aeroporto, organo periferico dell'ENAV, evitando confusioni con le prerogative ed i poteri dei servizi di sicurezza di natura privata.

Questo senza minimamente interferire rispetto a previsioni normative che potrebbero vedere i gestori aeroportuali inseriti in questo decreto agli effetti della sicurezza, anche per cercare di bypassare una discussione che ha segnato il passo alla Camera dei deputati e che rischierebbe, con un *escamotage*, d'inserire tale previsione in una sede non idonea. Dico questo sulla base di alcuni dati dell'intervento del relatore che suscitano la mia preoccupazione.

PRESIDENTE. Senatore Pedrini, la Presidenza l'autorizza a consegnare il testo del suo intervento.

È iscritto a parlare il senatore Pedrazzini. Ne ha facoltà.

PEDRAZZINI (*LP*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'Italia è parte integrante di un sistema internazionale di aviazione civile e pertanto qualsiasi innovazione in materia deve tenere conto degli orientamenti internazionali. Il decreto-legge n. 237, che ci accingiamo a convertire, prende appunto l'avvio dal regolamento comunitario n. 549 del 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2004, relativo all'istituzione del «cielo unico europeo», nonché da altri tre regolamenti collegati con il menzionato regolamento n. 549.

La creazione del cielo unico europeo entro il 31 dicembre del 2004, come previsto dal Libro bianco «La politica europea dei trasporti fino al 2010», costituisce una delle attuali priorità dell'Unione Europea perché proprio attraverso un'armonizzazione delle procedure e della gestione dei centri di controllo nello spazio aereo si può aumentare la sicurezza e ridurre i tempi di volo ed i ritardi.

Il provvedimento in esame prevede l'istituzione di un'Autorità per l'aviazione civile, attuando in tal modo la separazione delle attività regolamentari da quelle gestionali di fornitura del servizio.

Il sistema dell'aviazione civile italiana è caratterizzato da gravi carenze e da molteplici criticità che si possono riassumere: nella notevole frammentazione di competenze; nella pluralità di soggetti comprimari che operano in materia aerea e che non garantiscono un adeguato livello di certezza nell'attribuzione delle responsabilità (Ministero dei trasporti, ENAC, ENAV, società di gestione); nella non trasparente attribuzione del potere regolamentare e di sorveglianza; nella mancanza di una disciplina normativa certa e chiara.

Purtroppo, le suddette deficienze operative ed organizzative del sistema dell'aviazione civile italiana, come si ricorderà, emersero con forza all'indomani del tragico incidente di Milano-Linate nel quale, l'8 ottobre 2001, rimasero uccise 118 persone. Fu il più grave incidente registratosi nella storia dell'aviazione civile italiana, nonché il secondo al mondo per gravità nell'ambito delle collisioni al suolo.

Nei giorni scorsi, esattamente il 7 e l'8 ottobre (anniversario del tragico incidente di tre anni prima), il sistema *radar* dell'aeroporto di Linate, che controlla l'intera regione del Nord-Ovest, è andato in *tilt* creando gravi disagi ai passeggeri (con 389 voli cancellati) e alle compagnie aeree che hanno stimato danni per almeno 20 milioni di euro.

Il decreto-legge, ferme restando le prerogative attribuite agli organi comunitari, individua nell'ENAC, in esecuzione del disposto del richiamato regolamento, l'autorità di certificazione – unica e indipendente – cui restano attribuiti, peraltro, penetranti poteri di regolazione del sistema dell'aviazione civile del nostro Paese.

Il provvedimento definisce più chiaramente i temi relativi alle competenze spettanti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, all'ENAC, all'ENAV ed ai gestori aeroportuali con l'obiettivo di dirimere sovrapposizioni ed incertezze che si erano andate stratificando nel tempo attraverso interventi normativi e regolamentari destinati ad interagire su un codice della navigazione aerea obsoleto e per molti versi superato.

Una particolare attenzione è stata riservata alla disciplina e responsabilità della movimentazione di uomini e mezzi all'interno delle aree aeroportuali. In tale contesto si è attribuita all'ENAV la responsabilità della movimentazione degli aeromobili secondo il principio del *gate to gate*. Si è invece attribuita al gestore aeroportuale la responsabilità di assicurare l'ordinato movimento degli altri mezzi e del personale sui piazzali, con la cura di non interferire con l'attività di movimentazione degli aeromobili.

In Commissione, data l'importanza dell'argomento, con ampio dibattito si sono posti altri problemi, tra i quali quello relativo alle concessioni aeroportuali, alcune in essere, con forme definitive o provvisorie, ed altre ancora da definire.

Il problema però si è spostato su alcuni argomenti che andranno affrontati: innanzitutto va definito – spero in breve tempo – il discorso relativo a quali sono gli aeroporti di carattere nazionale; inoltre, bisognerà capire a breve se i vari gestori operano nel rispetto della normativa, sia essa nazionale o europea; poi si dovranno trovare delle forme per possibili controlli periodici verso i gestori aeroportuali. Si tratta di temi che ver-

ranno sviluppati nella valutazione dei singoli emendamenti e in quella sede mi riservo ulteriori approfondimenti.

Pertanto, in linea di massima, si ritiene che il citato decreto-legge n. 237 sia quanto mai necessario perché rappresenta il primo passo per riformare il settore dell'aviazione civile italiana nel suo complesso, rispondendo in tale modo agli obiettivi da perseguire, quali un maggior livello di sicurezza, una maggiore trasparenza e semplificazione del sistema organizzativo, una chiara attribuzione dei compiti e delle relative responsabilità. Inoltre, questa può essere – perché no – l'occasione per rivalutare un patrimonio di pubblico interesse quale gli aeroporti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Veraldi. Ne ha facoltà.

VERALDI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, il decreto-legge in discussione tenta di fornire una risposta al problema del riassetto organizzativo degli enti deputati alla gestione del trasporto aereo, concentrandosi in particolare sul riordino delle competenze dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC).

Negli ultimi anni numerosi episodi hanno investito il settore del trasporto aereo, a partire dal tragico incidente occorso nello scalo di Milano-Linate nell'ottobre 2001, fino ad arrivare ai più recenti, seppur meno gravi, disservizi causati dal blocco ai computer degli apparati di controllo del volo del medesimo scalo milanese verificatisi qualche giorno fa.

Tali episodi testimoniano in modo inequivocabile lo stato di abbandono e di degrado in cui versa da alcuni anni il settore del trasporto aereo nel nostro Paese, e rendono non più differibile un intervento pubblico volto ad una razionalizzazione legislativa e a una definizione chiara e univoca del ruolo dello Stato.

In particolare, uno degli elementi che incide in maniera significativa sui livelli di sicurezza e di affidabilità del trasporto aereo è la mancanza di chiarezza in ordine alle competenze e alle funzioni dei vari soggetti pubblici e privati che, a vario titolo, intervengono o operano nel settore del trasporto aereo. Infatti, una legislazione poco chiara e stratificata negli anni può, da un lato, dare adito ad un discutibile gioco dello scaricabarile nell'assunzione delle responsabilità istituzionali e, dall'altro, può determinare un pericoloso abbassamento dei livelli di complessiva sicurezza.

La mancanza di chiarezza nella definizione delle responsabilità può far sì che determinati servizi, fondamentali per la sicurezza nel volo, vengano tralasciati e non adeguatamente gestiti e controllati.

Nell'ottica del riordino del settore dell'aviazione civile è senz'altro da accogliere positivamente l'individuazione dell'Ente nazionale di vigilanza per l'aviazione civile quale unica autorità nazionale di vigilanza, indipendente dai fornitori di servizi di navigazione aerea, con poteri di verifica della conformità dei sistemi e dei componenti, nonché con funzioni di regolazione in materia di spazio aereo e fornitura di servizi di navigazione, fermo restando il rispetto delle prerogative in materia di definizione

degli *standard* di certificazione degli apparati e degli impianti che rimangono in capo agli organi comunitari.

In tal senso il decreto-legge in discussione non fa che dare attuazione a quanto stabilito dal regolamento quadro n. 549 del 2004, varato dal Parlamento europeo e dal Consiglio, che impone ad ogni Stato membro di individuare al proprio interno un'autorità nazionale di vigilanza indipendente.

Tuttavia, l'intervento del Governo, seppur dettato dalla necessità e dall'urgenza di dare applicazione alla normativa comunitaria, non sembra soddisfare le più ampie aspettative, nutrite dai cittadini e dagli altri soggetti pubblici e privati operanti nel settore, in termini di maggiore sicurezza, efficienza e funzionalità del servizio.

Infatti, pur condividendosi la necessità di una riorganizzazione dell'ENAC, non può tacersi il fatto che tale riorganizzazione non appare idonea ad individuare con precisione compiti e responsabilità di ciascuna unità organizzativa dell'Ente.

Tale impostazione, in particolare, sembra orientata a scomporre processi e competenze, anziché unificarli per settori omogenei. Inoltre, sembrano riemergere elementi di incertezza e conflittualità con gli altri soggetti operanti nel settore, quali l'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV), i gestori aeroportuali e i vettori che non appaiono adeguatamente coinvolti nel processo di riforma e le cui funzioni, peraltro, sembrano essere scarsamente valorizzate.

All'origine degli elementi di criticità sopra evidenziati, che determinano una complessiva frammentarietà del provvedimento in esame, vi è il perdurante ritardo del Governo nel portare a compimento una riforma complessiva del settore aereo e dello stesso codice di navigazione.

Il Gruppo della Margherita ha tentato di contribuire ad un miglioramento del provvedimento in discussione, presentando emendamenti diretti a razionalizzare il settore, al fine di superare la sovrapposizione delle competenze e garantire elementi di certezza per l'individuazione dei livelli di responsabilità. In tal senso, abbiamo in più di un'occasione esposto, sia al Senato sia alla Camera, le nostre linee guida in materia di riforma del settore dell'aviazione civile, anche attraverso iniziative legislative e sempre in linea con quanto stabilito in sede comunitaria e internazionale.

Tali linee guida possono essere brevemente elencate nei seguenti sei punti: la ridefinizione del ruolo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la sua qualificazione come soggetto con funzioni di indirizzo politico-economico di coordinamento e di alta vigilanza; la previsione di un'Autorità nazionale di vigilanza (ENAC) con caratteristiche di terzietà e indipendenza che abbia funzioni di regolatore tecnico del settore, controllo e vigilanza su tutti gli operatori, nonché di responsabile ultimo del sistema formativo, abilitativo e certificativo.

Ancora: la conferma dell'ENAV quale prestatore di servizi del traffico aereo secondo il principio del cosiddetto servizio *gate to gate*, da varco a varco, ed il riconoscimento della stessa ENAV S.p.A. quale prestatrice di ulteriori servizi di navigazione aerea; il riconoscimento all'A-

genzia nazionale per la sicurezza del volo della funzione investigativa sugli incidenti e gli inconvenienti, al fine di determinarne le cause e proporre interventi; la ridefinizione della figura del direttore di aeroporto e l'attribuzione ai gestori aeroportuali del coordinamento tecnico dei diversi soggetti operanti in aeroporto; l'applicazione degli annessi ICAO.

In considerazione del fatto che uno degli obiettivi fondamentali che deve guidare l'intervento del legislatore è la tutela della sicurezza, dell'incolumità fisica dei fruitori del servizio di trasporto aereo, sarebbe stato opportuno, se non doveroso, che si raccogliesse il più ampio consenso parlamentare in direzione di una riforma dell'intero settore dell'aviazione civile.

Purtroppo il Governo non ha saputo sfruttare l'occasione di fornire risposte certe alle richieste provenienti dalla società civile, nè si è dimostrato disponibile ad accogliere le proposte migliorative presentate dai Gruppi di opposizione. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U e del senatore Pedrini*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Brutti Paolo. Ne ha facoltà.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Signor Presidente, come ha già ricordato il relatore e come hanno sostenuto i colleghi intervenuti nella discussione generale, il provvedimento che stiamo esaminando nasce dal regolamento n. 549 del 2004 dell'Unione Europea, che ci chiede d'individuare a livello nazionale un'autorità dell'aviazione civile; in tal senso il provvedimento risponde allo scopo e individua sostanzialmente nell'ENAC l'autorità di regolazione generale.

Se il provvedimento in esame si limitasse a questo, non vi sarebbero grandi osservazioni da fare, ma il fatto è che oltre a ciò esso tenta di individuare anche alcune funzioni specifiche dell'ENAC, nonché una serie di funzioni ripartite tra l'ENAC, l'ENAV e le gestioni aeroportuali. Ebbene, in tal senso il provvedimento stesso è invece largamente carente.

Perché il decreto-legge si sposta dal terreno della richiesta dell'Unione europea ad un tentativo di regolazione del sistema dell'aviazione civile, sia pure in modo carente? Perché sono passati tre anni dalla data, ricordata dal senatore Pedrazzini nel suo intervento, dell'8 ottobre 2001, nella quale si verificò il più grave incidente aereo della storia dell'aviazione civile italiana: una collisione tra due aeromobili sopra l'aeroporto di Linate.

Ricorderete tutti che in quell'occasione l'incidente avvenne perché un piccolo aereo da turismo attraversò la linea di decollo di un aereo passeggeri delle aerolinee scandinave provocando l'impatto e la devastazione degli aeromobili e di parte della stazione aeroportuale.

Si costituì, dopo quel tragico fatto, una commissione d'inchiesta per capire come mai un evento del genere fosse stato possibile e dopo molte indagini si scoprì che il piccolo aereo da turismo si era mosso dalla parte di aerostazione dedicata, appunto, all'aviazione da turismo, lungo una li-

nea di uscita dalla pista e non di ingresso (quindi in senso vietato, se vogliamo dire così); era arrivato in prossimità dell'ingresso non visto e aveva chiesto alla torre di controllo, dando la segnalazione della sua posizione, la possibilità di decollare; la torre di controllo diede questa autorizzazione e, poiché l'ingresso avvenne di fronte ad un aereo che era già in fase di decollo, l'impatto fu inevitabile.

Ci chiedemmo durante quella fase di indagine come tutto questo fosse potuto accadere, come mai un aereo aveva percorso in senso vietato uno svincolo dalle piste di atterraggio, come mai aveva chiesto l'autorizzazione alla torre di controllo e questa gliel'aveva data, e come mai era partito davanti e non dietro ad un grande aereo che stava decollando in quel momento.

Il motivo di tutto questo incredibilmente – lo dice la sentenza del magistrato – risiede nel fatto che nessuno aveva apposto un segnale visivo luminoso (in un linguaggio non aeronautico, possiamo dire un semaforo) al termine dello svincolo di uscita dalla pista che l'aeroplano percorreva in senso opposto, e perché lungo questo percorso erano indicate a terra delle piazzole che l'aeromobile comunicava alla torre di controllo, dicendo di essere alla piazzola S4; la torre di controllo verificava sulle carte l'inesistenza di una piazzola S4, credeva di aver capito male e che si trattasse della piazzola R4; verificava che la piazzola R4 stava in coda all'aereo scandinavo in fase di decollo, e quindi autorizzava l'aeroplano, il piccolo Cessna, a prendere il volo. L'impatto dunque avviene per questo motivo.

E allora ci siamo chiesti chi è che deve mettere i semafori, chi è che deve tracciare a terra le segnalazioni delle piazzole di sosta, chi deve scrivere sulle piazzole di sosta la loro indicazione numerica, e chi deve comunicare alla torre di controllo in quale modo questo fosse stato fatto.

Ebbene, scoprimmo che non vi era nessuna regola precisa, che si poteva procedere in un modo oppure in un altro, che nessuno comunicava a nessuno. Nasce da questo fatto elementare – sembra incredibile – l'esigenza di stabilire le reciproche competenze del direttore dell'aeroporto, dell'ENAC, dell'ENAV, della gestione aeroportuale.

Questo provvedimento tenta di dire questo, dopo che per tre anni la Camera ha tenuto sequestrato un provvedimento di legge che tentava organicamente di dare una risposta, tenta di regolamentare questa materia, ma non lo fa in modo giusto. Quello che io voglio dirvi, signor Presidente, signori colleghi, è che dopo questa regolamentazione i rischi di incidenti come quello che è avvenuto a Linate tre anni fa restano uguali: questo intervento quindi è insufficiente e per alcuni versi è anche sbagliato!

Per di più, successivamente sono accaduti in diverse aerostazioni italiani incidenti dovuti alla movimentazione di aeromobili e di altri mezzi di servizio non sulle piste di decollo e sugli svincoli, bensì in quello che si chiama il piazzale, cioè quel grande luogo nel quale vengono parcheggiati gli aeroplani, e poi riforniti, dove arrivano i passeggeri per salire e scendere; insomma, un luogo nel quale si muovono mezzi diversi dagli aeromobili.

Naturalmente voi potete capire che in una bella giornata di sole o in una sera luminosa i piloti evitano gli altri mezzi da soli, non hanno nessun bisogno di essere guidati da nessuno; guardano, vedono, frenano, accelerano ed evitano le collisioni. Ma quando non c'è visibilità, quando, come accade negli aeroporti del Nord, ma talvolta anche negli aeroporti del Centro, la visibilità scende a zero per effetto della nebbia, chi regola questo traffico?

Recentemente nell'aeroporto di Monfalcone un aereo ha urtato un'autocisterna: è uno dei rischi più gravi che si possono verificare, perché le autocisterne sono cariche di cherosene, piccoli urti possono provocare grandissimi incendi e la morte degli addetti al servizio, e talvolta anche dei passeggeri. È dunque necessario stabilire che qualcuno regoli il traffico di tutti i mezzi che si muovono sui piazzali.

Questo provvedimento affronta ma non risolve nemmeno questo problema. Di fatto ancora oggi gli aeromobili verranno mossi sui piazzali per ordini in cuffia che provengono da ENAV, cioè l'ente di assistenza al volo, che li tiene sotto controllo anche quando stanno a terra, e tutti gli altri mezzi si muoveranno per messaggi in cuffia che gli provengono dalla gestione aeroportuale. Ma la gestione aeroportuale è una cosa, l'ENAV un'altra; nessuno sa che cosa fa l'altro: se si vedono, si evitano, ma se non si vedono possono urtarsi, e questo, in un sedime aeroportuale, è la causa di tragedie.

In tal senso, allora, per questi due motivi che ho cercato di spiegare nel merito, il provvedimento non è risolutivo, anzi, per qualche verso può addirittura ritenersi peggiorativo.

Abbiamo proposto al relatore e alla maggioranza emendamenti che tentano proprio di affrontare questi due problemi di cui ho appena parlato. Alcuni suggerimenti mi pare siano stati accolti: vedremo se negli emendamenti che il relatore ha presentato proprio oggi, e che stiamo esaminando in questo momento, sono presenti alcune risposte a questi interrogativi che ho cercato di porre; se ci sono e in relazione a quanto queste risposte saranno importanti stabiliremo anche il nostro comportamento in fase di voto.

Da ultimo, osservo un'incongruenza relativa al personale. Nel mentre si stabilisce che l'ENAC diviene autorità di controllo, parte del personale capace di fare questi controlli, attualmente in servizio presso l'unico ente a ciò deputato, cioè il controllore di sé stesso che è l'ENAV, viene trasferita nell'ente di controllo ENAC.

Ma se, come si dice nel decreto-legge, questo personale viene trasferito presso l'ENAC per controllare l'ENAV per un periodo transitorio, ovvero per un periodo al termine del quale il personale viene restituito all'ente di assistenza al volo, che cosa si verifica, colleghi senatori, signor Presidente? Succede che per un certo periodo i vigilanti vivono in una condizione di autonomia rispetto al vigilato, ma poi, dopo alcuni mesi, vengono rimessi sotto il controllo del vigilato. Non c'è dubbio che dei vigilanti che vivono una condizione di precarietà di questo tipo non vigileranno secondo la libertà che è loro necessaria.

Allora anche su questo bisogna intervenire, facendo in modo che questo personale diventi stabile presso l'ENAC e contemporaneamente, stabilizzando questo personale, che si stabilizzino anche tutti i precari che con le precedenti minori funzioni dell'ENAC potevano essere consentiti, ma che oggi, poiché l'ENAC diviene l'autorità di governo del sistema dell'aviazione civile, devono diventare definitivi.

Io spero che il relatore in questo senso possa darci con i suoi emendamenti delle risposte positive che non sono contenute nel provvedimento, e anche sulla base di queste risposte stabiliremo il nostro comportamento in fase di voto.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pessina. Ne ha facoltà.

PESSINA (*FI*). Signor Presidente, questo decreto-legge, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 10 settembre 2004, risponde all'esigenza di adeguare la normativa italiana alla luce di un pacchetto di quattro regolamenti europei nell'ambito del cosiddetto progetto del cielo unico europeo.

L'obiettivo di questo provvedimento (forse è il caso di sottolinearlo nuovamente) sarebbe quello di realizzare, entro il 31 dicembre di quest'anno, uno spazio aereo unico europeo, in modo che si possa fronteggiare in modo unitario e più efficace tutta la problematica connessa alla congestione del traffico aereo con un più elevato livello di sicurezza.

Questo regolamento quadro, che determina i principi generali di convergenza per la creazione di un cielo unico europeo, dispone – ed è l'elemento principale – che ogni Stato membro debba individuare al proprio interno un'autorità nazionale di vigilanza indipendente (va sottolineato questo concetto di indipendenza) che abbia l'obiettivo di separare nettamente i fornitori dei servizi aeronautici dai soggetti deputati alla regolazione e alla certificazione.

Il decreto-legge individua nell'ENAC l'autorità di certificazione unica e indipendente alla quale rimangono attribuiti i poteri di regolazione del sistema dell'aviazione civile nel nostro Paese. In riferimento all'ENAC sono stati poi approfonditi diversi profili, durante un acceso dibattito svoltosi in Commissione, prendendo in esame aspetti del passato che sono stati modificati proprio al fine di adeguare quest'autorità di certificazione alle nuove regole.

Il decreto-legge in esame, inoltre, definisce più chiaramente le competenze spettanti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, all'ENAC, all'ENAV e ai gestori aeroportuali, cercando di raggiungere l'obiettivo di dirimere sovrapposizioni ed incertezze che si erano andate stratificando nel tempo, attraverso interventi normativi e regolamentari destinati ad interagire su un codice della navigazione aerea che abbiamo più volte riconosciuto essere obsoleto e per vari motivi superato.

Durante il dibattito particolare attenzione è stata posta alla disciplina e alla responsabilità della movimentazione di uomini e mezzi all'interno delle aree aeroportuali. Anche gli interventi precedenti hanno sottolineato

gli approfondimenti che sono stati svolti a tale riguardo nel corso dell'esame in Commissione.

In questo contesto, si è attribuita all'ENAC la responsabilità della movimentazione degli aeromobili, secondo quel principio adottato dalle direttive europee definito *gate to gate*. Si è invece attribuita al gestore aeroportuale la responsabilità di assicurare l'ordinato movimento di altri mezzi e del personale sui piazzali, affinché ciò non interferisca con l'attività di movimentazione degli aeromobili. Di conseguenza, si è proceduto ad una prima abrogazione esplicita di norme incompatibili con questo rinnovato contesto ordinamentale.

Ho accennato in precedenza all'ampio dibattito che si è sviluppato in Commissione, condotto dal relatore – devo darne atto – in maniera corretta e con elevate capacità, con i conseguenti approfondimenti. Sono stati ascoltati diversi soggetti interessati a questo provvedimento: i sindacati, i responsabili degli enti, gli operatori.

Le audizioni hanno messo in rilievo l'urgenza di un più deciso e ampio intervento di razionalizzazione della materia, che è fortemente permeata da questioni tecniche ma che ha anche riflessi sostanziali e sostanziosi sulla sicurezza della navigazione aerea e degli stessi scali, divenuti rapidamente degli snodi essenziali per lo svolgersi della vita economica e sociale del nostro Paese.

In questo quadro, sviluppatosi con il contributo determinante di tutte le forze politiche in Commissione (alle quali va dato atto di avere puntualmente presentato osservazioni in parte recepite, in parte contestate e in parte parzialmente condivise), è stato possibile verificare significative convergenze sottolineando interessanti stimoli che sono stati diretti non soltanto verso una puntuale disciplina dei temi affrontati dal decreto-legge, ma anche verso significative disposizioni integrative che, ritengo, saranno assolutamente in grado di incidere fin d'ora in senso migliorativo su un sistema molto rilevante, che non esito a definire uno degli elementi di qualificazione del nostro intero sistema Paese.

Tra queste disposizioni ricadenti nella migliore puntualità del provvedimento meritano di essere segnalato, all'articolo 1, l'emendamento che prevede in capo all'ENAC l'unicità della regolazione del servizio e l'obbligo di garantire l'uniforme applicazione delle relative norme, nonché quello volto a un rafforzamento dei poteri di indirizzo, vigilanza e controllo in capo al Ministero.

Vanno poi segnalati, in termini di integrazione e di nuovi contenuti emersi nel dibattito, l'obbligo della fornitura in garanzia di qualità dei servizi di navigazione aerea e l'onere di determinare i casi di vincolo della proprietà privata derivanti dalla necessità di installare apparecchiatura ed impianti di telecomunicazione aeronautica e di controllo del traffico aereo.

La Commissione nel corso del dibattito ha tuttavia rilevato che, anche alla luce di questi ulteriori elementi di innovazione, il quadro complessivo della normativa resta, per così dire, compresso dalla vigenza di un codice della navigazione aerea che, come precedentemente si osser-

vava, è superato dai tempi e probabilmente ha anche delle responsabilità e delle incidenze sulla sicurezza del trasporto aereo.

Per queste ragioni si è provveduto alla definizione di una delega al Governo per la revisione della parte aeronautica del codice della navigazione. Questa delega è stata accompagnata dalla determinazione di stringati ma anche significativi limiti e principi, dalla fissazione di un congruo ma anche contenuto termine per adempierli e dall'opportuna salvaguardia delle prerogative delle Regioni, fatto non indifferente.

Questo dibattito interessante ed approfondito ha messo in luce un'altra esigenza non più rinviabile e che con questo intervento vorrei sottolineare con forza, cioè la necessità di individuare gli aeroporti di interesse nazionale.

Questi sono nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato proprio in ottemperanza all'articolo 117 della nostra Costituzione, determinando di conseguenza snelle e moderne norme per la gestione di tali aeroporti, ai fini dell'esercizio della competenza legislativa concorrente da parte delle Regioni. Questo è un tema che non può essere ovviamente disciplinato con norme delegate.

L'esigenza di un intervento normativo è stata largamente condivisa in Commissione ed in tali termini ci riserviamo di formalizzarne il contenuto. Analoga riserva si pone, infine, a proposito dell'ulteriore esigenza di stabilizzare le professionalità che prestano servizio presso l'ENAC in regime di precariato. Questo è un tema molto sentito dall'opposizione e recepito in termini anche positivi dalla maggioranza. Avrà pertanto una sua soluzione positiva.

Ricordo, infine, che il provvedimento ha ricevuto i pareri favorevoli delle Commissioni 1^a, 4^a, 5^a e 14^a e che sono state recepite le condizioni poste dalla 5^a e dalla 14^a Commissione permanente.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

CICOLANI, *relatore*. Signor Presidente, la breve replica che mi accingo a svolgere interessa prevalentemente due aspetti, dato che i colleghi hanno già illustrato ampiamente i contenuti del provvedimento. Innanzitutto rivolgo doverosi ringraziamenti alla Commissione, a tutti i colleghi ed ai Gruppi politici in essa rappresentati.

Deve essere sottolineato, Presidente, questo aspetto perché in pochi giorni, con grandissimo senso di responsabilità e con un lavoro di approfondimento di notevolissima qualità, si è riusciti a produrre un testo che tocca argomenti più vasti di quelli della semplice conversione del decreto, su temi che per tre anni – come ha ricordato il senatore Brutti Paolo – la Camera ha discusso ampiamente, senza riuscire a trovare elementi di convergenza.

Sotto questo profilo, il lavoro svolto dalla 8^a Commissione del Senato ha dato un impulso, uno stimolo a tutto il Parlamento per andare avanti su una riforma assolutamente indispensabile ed urgente per il settore aeronau-

tico, in particolare dell'aviazione civile, quindi per l'intero sistema Paese. Sappiamo, infatti, tutti quanto il sistema del trasporto aereo qualifichi, in termini di qualità e di capacità di essere all'avanguardia, l'intero sistema Paese.

La seconda parte del mio intervento è riservata agli emendamenti che, nella qualità di relatore, poco fa ho consegnato agli uffici competenti.

PRESIDENTE. Poiché essi sono al vaglio della Presidenza, potrà illustrarli nella fase di esame degli emendamenti.

CICOLANI, *relatore*. Ne illustrerò genericamente il contenuto, signor Presidente: molti emendamenti, di carattere tecnico, tendono ad aggiustare il testo al nostro esame o recuperano lo spirito di quanto è stato detto nei pochi giorni riservati all'approfondimento del tema in Commissione in una forma più pertinente rispetto a quella che caratterizza il testo giunto in Aula, come i colleghi noteranno certamente.

In particolare, in qualità di relatore, recependo anche in questo caso l'ampio dibattito sviluppatosi in Commissione, mi ero riservato di presentare in Aula un emendamento riguardante disposizioni sulle gestioni aeroportuali. Il senatore Pessina ne ha in parte già accennati i contenuti.

Il primo punto concerne la necessità di ottemperare, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, ad una qualificazione degli aeroporti tra aeroporti di interesse nazionale e aeroporti di interesse regionale, coinvolgendo naturalmente la Conferenza permanente Stato-Regioni e le Commissioni parlamentari.

Il secondo punto dell'emendamento rimedia a un debito legislativo oggi esistente, affermando il principio che le concessioni per la gestione degli aeroporti devono essere affidate tramite gara ad evidenza pubblica. Si tratta di una norma che diventa cogente per gli aeroporti nazionali ed è norma quadro anche per quelli regionali.

Il terzo punto, signor Presidente, tocca forse la parte di più immediata applicazione del provvedimento in esame, cioè incide sulle concessioni già in essere affidando all'ENAC una maggiore capacità di governo e controllo dei gestori aeroportuali. Con esso, infatti, si introducono una verifica quinquennale, l'obbligatorietà di sanzioni e anche di revoca della concessione stessa, nonché il concetto della verifica periodica del piano degli investimenti e quindi una complessiva maggiore possibilità da parte dell'ENAC di influenzare i sistemi e i metodi della gestione aeroportuale. Il quindi punto chiarisce che tutto ciò deve essere introdotto anche nelle concessioni già in essere.

Questo emendamento, signor Presidente, è pertanto di grande rilevanza e qualifica l'intero provvedimento al pari della delega a rivedere il codice della navigazione aerea, che non viene rivisto nel suo complesso dal 1942. Ovviamente, poiché molto è cambiato nel mondo sotto il profilo tecnologico, tale codice è stato adeguato, tuttavia mancano quella rivisitazione organica e quell'ammodernamento che da ogni parte sono ritenuti assolutamente indispensabili.

Questi due elementi, al pari di un terzo, che nel provvedimento chiarisce e determina, in linea di principio e di fatto, le competenze di ENAC, ENAV e gestori aeroportuali, demandando poi al regolamento di aeroporto la regolazione di dettaglio (all'interno dei ruoli definiti) dei compiti di questi tre organismi, sono gli elementi chiave del decreto-legge in esame, che a questo punto assume uno spessore notevole per i riflessi che avrà nei confronti del sistema Paese.

Per quel che riguarda l'ultimo punto, e cioè la stabilizzazione dei lavoratori precari dell'ENAC, condivido e sottoscrivo quanto detto dal senatore Brutti.

Aspettiamo le conclusioni che su questo e sugli altri emendamenti assumerà la Commissione bilancio. Tuttavia, aumentando i compiti dell'ENAC, credo che da legislatori ci dovremmo preoccupare che poi esso sia in grado di assolvere a compiti non solo di certificazione, ma che gli deriveranno anche dall'obbligo di redigere i regolamenti di aeroporto entro sei mesi dall'approvazione della legge. Quindi, se non vogliamo che tale competenza venga esternalizzata, dobbiamo potenziare la struttura dell'ENAC che diventa il vero ente di presidio della sicurezza dei nostri viaggiatori.

Pertanto, dovremo batterci in Aula per questo principio e per la norma che consente il potenziamento dell'organico dell'ENAC, impedito oggi per la verità da una serie di divieti di legge; ciò al fine di consentire assunzioni di nuovo personale, tenendo conto peraltro che si tratta di personale che già da tempo lavora all'ENAC ed è stato scelto mediante selezione pubblica.

Quindi, senatore Brutti, colleghi, sono favorevole a far entrare tali lavoratori nei ruoli effettivi dell'ENAC. Indubbiamente dovremo discuterne con i colleghi della Commissione bilancio e sotto questo profilo mi aspetto una mano anche da parte del Governo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

TASSONE, *vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti*. Signor Presidente, innanzitutto desidero ringraziare sinceramente il relatore per il lavoro che sta svolgendo nell'8^a Commissione del Senato; lo ringrazio anche per la pazienza. Quando si svolgono ruoli come questo non c'è dubbio che si debbano avere grande dedizione e grande pazienza: una pazienza e una dedizione che sono commisurate all'importanza del provvedimento in esame ed io credo che questo provvedimento sia estremamente delicato e importante, anzi fondamentale, così come hanno voluto sottolineare i colleghi intervenuti in discussione generale, i senatori Pedrini, Pedrazzini, Veraldi, Brutti Paolo e Pessina.

Certo, questo provvedimento d'urgenza nasce da un'esigenza di adeguamento ad un regolamento comunitario, ma soprattutto dalla necessità di creare un po' di ordine in questo settore (lo dico con estrema chiarezza); un settore confuso, disarticolato, dove hanno sempre predominato alcuni interessi di parte sugli interessi di carattere generale. Ogni com-

parto del settore andava per proprio conto, senza alcun collegamento, senza alcun raccordo: gli enti regolatori da una parte, le gestioni da un'altra, i vettori da un'altra parte ancora.

Dopo l'11 settembre, ma soprattutto dopo l'8 ottobre, ci siamo posti il tema del governo del trasporto aereo nel nostro Paese, che si può avere semplicemente tramite un raccordo, un coordinamento, una linea, quindi se ci sono delle regole che armonizzino il settore, che diano certezze e che eliminino quelle zone d'ombra, quelle aree impalpabili che certamente hanno riguardato la sicurezza e che ovviamente ostacolano ogni processo di sviluppo.

Lo abbiamo detto anche in questi giorni, onorevoli senatori, quando abbiamo affrontato il problema Alitalia: ad essere in discussione non è un singolo vettore, bensì l'intero sistema, perché il funzionamento del vettore dipende dal funzionamento del sistema. Al di là della vicenda di Alitalia, credo che il Governo abbia visto bene nel portare avanti con grande impegno l'azione di salvataggio, con il conforto di tutte le forze sociali e della compagnia di riferimento.

Gli interessi di alcuni vettori europei e molti interessi nazionali scommettevano sulla dissoluzione di Alitalia; sono interessi precisi, particolari e forti all'interno del nostro Paese, che hanno raccordi con alcune compagnie a livello europeo: mi riferisco ai sottoscrittori del documento trasmesso al commissario europeo per i trasporti e per l'energia.

Riprendendo il discorso precedente, il provvedimento tenta indubbiamente di raccogliere determinate esperienze ed esigenze e il dibattito presso la Commissione trasporti della Camera è stato certamente utile. Non vi è stato alcun sequestro volontario, in primo luogo perché parlare di sequestro in questo momento, con gli avvenimenti dell'Iraq, non è opportuno e, in secondo luogo, perché sarebbe un sequestro atipico con matrici diverse e trasversali.

Certamente alcuni problemi non sono stati risolti, ma i contributi venuti da tutti i Gruppi parlamentari presenti in Commissione sono stati recepiti e tenuti presenti nella filosofia che ha ispirato l'impianto del provvedimento d'urgenza presentato dal Governo. Il Governo ha tenuto altresì ben presente il dibattito di questi giorni, ha favorito a Palazzo Chigi le commissioni e i gruppi di lavoro, ha profuso un impegno che ha indicato una strada molto chiara, quella della razionalizzazione del settore. Gli enti regolatori non possono essere controllori e gestori dei servizi, non possono controllare i servizi da essi stessi erogati, non possono certificare le proprie attività.

Il relatore ha presentato e illustrato un emendamento sui gestori, i quali non possono fare ciò che vogliono, non possono intendere la concessione come un'elargizione o una concessione gratuita in cui si perdono di vista l'attività e l'impegno per la sicurezza e per la produttività che non è solo dei gestori ma è dell'intero sistema.

Non mi si venga a dire che nel momento in cui si tenta di normare anche questo aspetto si va incontro ad interessi particolari e consolidati di alcuni gestori perché non è vero. Se non si tenta di aprire ora questo pro-

cesso, avremo una situazione difficile come l'abbiamo avuta anche in passato. Alcune Regioni hanno cercato di varare una normativa per conto proprio – ricordo la Puglia – vi sono state operazioni su cui il Governo ha poteri di controllo ma un affievolito potere sanzionatorio.

Non c'è dubbio che bisogna raccordare tutto ciò, che occorre trovare il sistema per determinare delle svolte importanti, fondamentali. Sono d'accordo con il senatore Brutti: questo provvedimento non è esaustivo – non sono un millantatore –, ma esso rappresenta il primo serio sforzo che possiamo fare per aprire un processo di controllo, di raccordo e di armonizzazione da parte del Parlamento prima, e quindi del Governo sotto il controllo del Parlamento, di un settore delicatissimo.

Presidenza del vice presidente MORO

(Segue TASSONE, *vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti*). Questo settore è stato controllato non si sa da chi; certamente è sfuggito al controllo del Parlamento democraticamente eletto e del Governo, ne sono convinto. Ecco perché abbiamo offerto alla riflessione, all'esame e quindi all'approvazione (che noi sollecitiamo) del Parlamento questo disegno di legge di conversione del decreto-legge che dia la possibilità di avere riferimenti e certezze, per quanto riguarda il ruolo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dell'ENAC, come regolatore sul piano tecnico, dell'ENAV, come gestore dei servizi.

Sull'ENAV S.p.A. avevo tutta una mia convinzione, ma molte cose ce le abbiamo, come si suol dire, ereditate, e le eredità, una volta che sono state accolte, non si possono rimandare indietro. E quando qualcuno mi parla dell'eventualità di una privatizzazione da effettuarsi con procedure concorrenziali sul mercato, di una società come l'ENAV, che dovrebbe rappresentare una struttura di sicurezza, mi sorge veramente qualche preoccupazione in più.

In conclusione, signor Presidente, ritengo che il decreto in esame, come è stato rilevato, definisca gli ambiti di competenza del Ministero, dell'ENAC, dell'ENAV e delle gestioni. Ritengo pertanto che l'emendamento del relatore rientri in questa filosofia, perché delinea un discorso completo per quanto riguarda la sicurezza. Vi sono vari momenti, ma c'è anche quello del gestore che si assume le proprie responsabilità sotto uno scadenziario di controlli e di sanzioni certamente necessari per ricondurre tutto il comparto del traffico aereo a sistema e giungere ad una armonizzazione dove nessuno sfugga.

Il Governo comunque rimane a disposizione del Parlamento e sarà attento a tutta l'attività emendativa che si affronterà, mi pare, nella seduta di domani, e a tutti i contributi, ringraziando ancora una volta la Commissione e tutti i colleghi intervenuti, al di là delle posizioni assunte, per

la loro responsabilità, per la competenza e la sensibilità che hanno dimostrato, rispondendo pienamente alla volontà del Governo di operare non per avere qualche medaglia in più, ma per un settore importante, dove non c'è un primo o un secondo, ma dove tutti dobbiamo avvertire in eguale misura la responsabilità del momento che attraversiamo.

PRESIDENTE. Ringrazio il rappresentante del Governo e rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge:

(2894) Disposizioni per l'attuazione della decisione 2002/187/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 28 febbraio 2002, che istituisce l'Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 2894, già approvato dalla Camera dei deputati.

Ricordo che nella seduta pomeridiana del 6 ottobre il relatore ha svolto la relazione orale ed è stata dichiarata aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Zancan. Ne ha facoltà.

ZANCAN (*Verdi-U*). Signor Presidente, colleghi, l'utilità e il valore dell'iniziativa Eurojust è già assolutamente evidente nella semplice lettura delle finalità della legge, che diziona: «per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità». Nasce un problema nell'attuazione italiana della legge quadro, e cioè quale natura attribuire, ovverosia se natura giurisdizionale o natura amministrativa, al membro nazionale di Eurojust.

Dico subito che trovo assolutamente sbagliata – gravemente sbagliata – la scelta del testo in discussione, che ha deciso che alla nomina del membro italiano di Eurojust provveda il Ministro. Noi sappiamo che, per principio costituzionale (l'articolo 105), le assunzioni, assegnazioni, trasferimenti e promozioni dei magistrati spettano al Consiglio superiore della magistratura. La scelta, invece, di una nomina ministeriale sta a significare che si opta per un ruolo amministrativo e non giurisdizionale del membro italiano di Eurojust.

È corretta una tale scelta o è invece in profondo contrasto con la decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea n. 187 del 28 febbraio 2002, con particolare riferimento all'articolo 9? A me sembra che la forza di tale articolo 9 sia inoppugnabile e che la lettera non consenta diverse interpretazioni. Quella norma prescrive, infatti, che ciascuno Stato membro definisce la natura e la portata dei «poteri giudiziari» che conferisce al proprio membro nazionale sul suo territorio, il che sta a significare – ma proprio qui la contraddizione non consente il contrario – che stiamo ragionando di poteri giudiziari e di quali poteri avrà il membro nazionale di Eurojust.

Non si può, allora, sostenere che questo membro nazionale abbia soltanto poteri amministrativi; se avesse poteri giurisdizionali, la nomina non potrebbe essere altro che da parte del Consiglio superiore della magistratura. Eventualmente, come propongo nel mio emendamento 2.100, la nomina potrebbe essere fatta di concerto con il Ministro della giustizia (ma il concetto di concerto è tutt'affatto diverso da una nomina ministeriale).

Questo Governo e questa maggioranza si imbizzarriscono come un cavallo impazzito se solo si nomina il Consiglio superiore della magistratura; perdono il lume della ragione, perdono il rispetto del dettato dalla legge! La normativa quadro è – infatti – chiarissima all'articolo 9.

Basta entrare nel merito dei poteri: non occorre un particolare acume ermeneutico per capire che tipo di poteri ha questo membro nazionale di Eurojust e decidere se si tratti di poteri amministrativi o di poteri giudiziari. L'articolo 5, comma 2, lettera *a*), del provvedimento dice che egli ha il potere di chiedere all'autorità giudiziaria di valutare se avviare un'indagine, o di esercitare un'azione penale in ordine a fatti determinati.

Sì potrebbe obiettare – obiezione sciocca – che anche un privato può suggerire di avviare un'indagine attraverso la denuncia o la querela, ma basta proseguire nella lettura per vedere che è previsto il potere di proporre il ricorso per Cassazione da parte del membro di Eurojust, qualora il giudice neghi l'accesso all'informazione del casellario giudiziario relativamente ai carichi pendenti.

Qui siamo nella pienezza dell'iniziativa giudiziaria, perché anche la parte ha la possibilità di ricorrere in Cassazione avverso questo diniego; siamo però, in questo caso, di fronte ad una parte qualificata che chiede e, ottenuto un rifiuto, propone il ricorso. Dunque, qui non c'è discussione, ma siamo intieramente nell'ambito dell'attività giurisdizionale.

Attenzione, un membro nazionale di Eurojust ha poteri che incidono pesantissimamente nella *privacy* dei cittadini (usiamo un brutto neologismo, ma è un neologismo che ci fa meglio comprendere) perché l'accesso alle informazioni non soltanto del casellario giudiziario, ma anche sui carichi pendenti significa un controllo totale sulla vita giudiziaria dei cittadini. Come facciamo a essere garantiti da una persona che ha movenze amministrative? Come facciamo a essere garantiti da tutto ciò e a consentirgli un accesso indiscriminato alla vita privata dei cittadini? Come possiamo pensare che tutto ciò non sia invece interno alla funzione giudiziaria?

Sono queste le osservazioni che volevo avanzare in prima battuta, in discussione generale, all'assetto generale di questa norma, attuativa di una pur giustissima iniziativa europea, quale l'istituzione di Eurojust.

Andiamo avanti, nel corso della legislatura, con questo Governo e questa maggioranza che hanno ingaggiato un continuo duello (se vogliamo citare il bellissimo film «Duel» di Spielberg) con la magistratura e con il Consiglio superiore della magistratura, un duello di cui questo è un ennesimo episodio: non ci sarebbe proprio da discutere di questa legge, se non ci fosse un'impuntatura del Governo su una nomina riguardante funzioni giurisdizionali.

Di fronte a tutto ciò, dichiaro, sin dalle prime battute in discussione generale, il mio fermo dissenso.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Fassone. Ne ha facoltà.

FASSONE (*DS-U*). Signor Presidente, la discussione su questo disegno di legge segue un canovaccio pressoché obbligato. Credo siamo tutti d'accordo, senatori della maggioranza e dell'opposizione, sull'utilità, vorrei dire sulla necessità di questo istituto. Credo siamo invece tutti in dissenso, noi senatori dell'opposizione, sul modo con cui è stato disegnato nella legge attuativa della decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea.

Siamo tutti d'accordo perché, come la criminalità organizzata segue ormai la logica del capitale e come il capitale cerca le sedi a maggior rendimento, così la criminalità cerca le sedi a minor efficacia nel contrasto alla sua azione, sia per una minore severità delle sanzioni e della procedura, sia per una minore efficacia dell'attrezzatura investigativa dello Stato. Allora evidentemente è necessario un istituto di coordinamento, di affiancamento e di sostegno quale quello che la decisione del 28 febbraio 2002 ci ha proposto e al quale stiamo per dare attuazione.

Quindi, pieno assenso all'istituto, ma forte dissenso sul rapporto che l'Esecutivo intende instaurare con questa nuova figura.

Il disegno di legge prevede che è il Ministro a nominare il membro italiano del collegio europeo, sia pur scegliendolo in una rosa in ordine alla quale il Consiglio superiore della magistratura ha espresso le sue valutazioni. Aggiunge il disegno di legge, in termini preoccupanti, che il Ministro può indirizzargli delle direttive per l'esercizio delle sue funzioni. Sono queste le due connotazioni che ci preoccupano e ci trovano dissenzienti.

In linea generale non si può certo escludere che il Ministro della giustizia possa individuare un magistrato di suo gradimento e a lui affidare l'esercizio di funzioni amministrative, chiedendone il collocamento fuori del ruolo organico della magistratura; certamente rientra fra i suoi poteri.

In questo caso, il Consiglio superiore della magistratura non dispone di altri punti di resistenza, se non quello offertogli dall'articolo 15 della sua legge istitutiva, e cioè la presenza di gravi esigenze di servizio nell'ufficio nel quale il magistrato designato presta le sue funzioni; per il resto, il Ministro ha piena discrezionalità e giustificata autorità. Ma il Ministro non può designare un magistrato all'esercizio di funzioni giudiziarie, perché, ai sensi dell'articolo 105 della Costituzione, questo si risolverebbe in un'assegnazione, che come tale spetta al Consiglio superiore della magistratura. Qui siamo invece, come ho detto, di fronte ad una sorta di concerto invertito: il Ministro nomina sentito il Consiglio, anziché l'opposto.

Il punto, quindi, è se le funzioni che questo membro di Eurojust esercita possano definirsi giudiziarie (come sosteniamo noi) o amministrative (come sostengono il Governo e la maggioranza).

Già il senatore Zancan ha svolto alcune considerazioni sulla lettera dell'articolo 9 della decisione quadro, che prevede chiaramente che uno Stato membro definisca la natura e la portata dei poteri giudiziari che conferisce al proprio membro. Ancor più chiaramente, il comma 6 del medesimo articolo prevede che nell'esercizio delle sue funzioni il membro nazionale indichi, all'occorrenza, se agisce in virtù dei poteri giudiziari conferitigli a norma del paragrafo che precede.

È previsto dunque che vi sono funzioni amministrative e funzioni giudiziarie. Ma – si potrebbe obiettare ed è stato obiettato – questa è la decisione quadro, che affida poi a ciascun ordinamento la fisionomia e la qualificazione delle funzioni che in concreto il magistrato esercita.

Senza voler assolutamente «sdottoreggiare», ma semplicemente per richiamare alcuni concetti base, penso sia importante ricordare quand'è che nel nostro ordinamento si parla di funzioni giudiziarie, non senza rammentare preliminarmente che le funzioni giudiziarie sono cosa diversa dalle funzioni giurisdizionali, perché è proprio su questo punto che è nato l'equivoco.

Le funzioni giurisdizionali, come dice la parola, sono il *ius dicere*, il dire il diritto, quindi sono tipiche del giudice, della magistratura giudicante, non soltanto nelle sentenze, ma in qualsiasi situazione nella quale il giudice risolve una controversia enunciando il diritto. Questa è giurisdizione. Funzioni giurisdizionali sono quelle svolte dal giudice non solo quando emana le sentenze, ma anche le ordinanze e in tutte le altre situazioni in cui risolve un conflitto.

Non sono funzioni giurisdizionali quelle in cui lo stesso giudice non dice il diritto (ad esempio nella volontaria giurisdizione, nell'autorizzazione, nelle disposizioni che dà il magistrato di sorveglianza e simili) e sono giudiziarie e non giurisdizionali quelle del magistrato diverso dal giudice (cioè, in sostanza, il pubblico ministero) che sollecita la giurisdizione. Il magistrato che si rivolge al giudice affinché dica il diritto esercita una funzione giudiziaria non solo nelle richieste di pronuncia, ma anche nelle attività funzionali a tali richieste.

Allora la risposta mi sembra obbligata. Sono funzioni giudiziarie quelle del membro di Eurojust? Io direi di sì, non solo per quanto dispone l'articolo 9 che ho poc'anzi ricordato, e non soltanto per quanto già evidenziato dal senatore Zancan a proposito dello stesso disegno di legge, laddove nell'articolo 7 afferma che il membro nazionale può richiedere informazioni scritte in ordine a procedimenti penali e al contenuto di atti degli stessi, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale (cioè al segreto), e se il magistrato richiesto rigetta la domanda il membro nazionale di Eurojust può impugnare tale decisione davanti alla Corte di cassazione.

Non posso, quindi, che ribadire quanto affermato dal senatore Zancan, e cioè che la cosa è diversa ontologicamente e concettualmente da un potere di ricorso che ha il privato davanti ad una autorità giudiziaria per la natura soggettiva del richiedente. Quando è un magistrato a tenere una certa condotta e questa condotta è – come nel caso in esame – un atto

di impugnazione che quindi sollecita la giurisdizione, mi pare innegabile che si sia in presenza di un'attività giudiziaria.

Allora, se è così, i due punti cruciali di cui ho detto, la nomina da parte del Ministro e il potere di direttiva del Ministro sul magistrato, sono palesemente incompatibili, la prima con l'articolo 105 della Costituzione, il secondo con il principio che i magistrati sono soggetti soltanto alla legge.

È vero (con questo mi faccio carico dell'obiezione che è stata affacciata in sede di Commissione sia dal Governo, sia da altri) che anche noi in precedenza abbiamo acconsentito ad una procedura analoga a quella che oggi è al nostro esame. Con la delibera del 24 gennaio 2001 il Consiglio superiore, in effetti, acconsentì alla nomina provvisoria iniziale del componente di Eurojust nella forma del concerto invertito che è quello oggi affidato al nostro esame.

Ma quella era una fase transitoria, c'era un'urgenza, c'era un modello già collaudato applicato a proposito del magistrato di collegamento e non c'era ancora, invece, una procedura meditata ed elaborata a proposito del componente di Eurojust; soprattutto allora il membro di Eurojust aveva compiti molto meno penetranti e molto meno giudiziari di quelli che ha la figura che ci accingiamo a licenziare, in quanto svolgeva pura attività di assistenza nelle indagini, soprattutto nell'esecuzione delle rogatorie.

Questo era quanto stabiliva quella prima risoluzione provvisoria ed essa non trova chiaramente conferma e ripetizione nella struttura molto più articolata, penetrante ed incisiva che ha invece il membro di Eurojust in questa attuale formulazione.

Pertanto, il nostro voto – salvo valutazioni da farsi evidentemente a discussione conclusa – non potrà che essere favorevole, in linea di principio, all'istituto, ma nettamente dissenziente quanto alle modalità con cui esso viene realizzato. (*Applausi del senatore Ayala*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Borea. Ne ha facoltà.

BOREA (*UDC*). Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, il disegno di legge in esame finalmente realizza un istituto che da più parti è ritenuto utile quale nuovo organismo di coordinamento europeo teso a determinare una cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri.

Ricordo la prima decisione del Consiglio europeo di Tampere del 15-16 ottobre 1999, seguita poi dalla risoluzione istitutiva della rete giudiziaria europea. Ricordo inoltre la recente decisione del febbraio del 2002 con la quale si istituì Eurojust. Il Consiglio dell'Unione Europea ha così ritenuto di creare un organismo che potesse utilmente consentire di svolgere una cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri, soprattutto in riferimento specifico alle gravi forme di criminalità e alle organizzazioni criminali transnazionali.

Il recente trattato che adotta la Costituzione per l'Europa all'articolo III-257 ha in maniera profondamente innovativa enfatizzato la necessità di

realizzare uno spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia muovendosi inequivocabilmente nel senso di un rafforzamento delle competenze di organismi dell'Unione Europea nella specifica materia. In tal senso, il trattato si colloca coerentemente nella prospettiva di un ulteriore sviluppo del processo di integrazione su questo versante, prevedendo il trattato per la Costituzione europea addirittura l'istituzione di una nuova figura, quale il procuratore europeo.

In modo coerente e consequenziale, questo disegno di legge s'inserisce in questo contesto di norme europee per contribuire concretamente alla costituzione di Eurojust ed alla designazione del membro nazionale. Il motivo di contrasto, così come precedentemente è stato evidenziato dai colleghi Zancan e Fassone, sorge sulla natura del membro nazionale in seno a questo organismo. Il collega Fassone, ma prima di lui Zancan, evidenziava come la natura del membro nazionale in seno ad Eurojust fosse giudiziaria e non semplicemente amministrativa e veniva da entrambi richiamato l'articolo 9 della decisione del Consiglio.

In dissenso da quanto sostenuto dai colleghi dell'opposizione, quindi, il disposto dell'articolo 9, paragrafo 3, non ha una portata precettiva ma consente agli Stati membri di scegliere tra la funzione amministrativa e quella eventualmente giudiziaria da attribuire al membro nazionale nel proprio territorio.

Sono stati proposti opportuni aggiustamenti dalla Commissione in ordine alle qualità soggettive, non solo del membro nazionale ma addirittura dei suoi assistenti che possono trovarsi a svolgere le funzioni del membro designato. Uno degli assistenti può svolgere infatti tali funzioni purché giudice o magistrato del pubblico ministero; gli assistenti sono nominati altresì tra i dirigenti dell'amministrazione della giustizia, così come previsto dal testo originario.

Ritenendo non più ulteriormente rinviabile la discussione sul disegno di legge che vede l'Italia operare sempre più in un contesto europeo per la formazione di nuovi organismi di cooperazione giudiziaria, preannuncio su di esso una valutazione favorevole del Gruppo dell'UDC, al quale appartengo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ayala. Ne ha facoltà.

AYALA (*DS-U*). Signor Presidente, poiché è la prima volta che prendo la parola in Aula sotto la sua Presidenza, non mi lascerò certamente sfuggire l'occasione per farle gli auguri di buon lavoro.

Non riuscirò a non ripetere cose già dette, non perché io non cerchi l'originalità, ma perché il tema di questa discussione, come ha giustamente sottolineato il senatore Fassone, è sostanzialmente obbligato. Andrò quindi per estrema sintesi.

L'unico contributo che posso aggiungere è legato all'esperienza personale che per me, come per tutti noi, ha pur sempre un valore. Se osserviamo le date che segnano le tappe, a livello europeo, che hanno portato alla nascita di Eurojust, ci renderemo conto che molte di esse coincidono

con gli anni del Governo in cui avevo l'onore di essere al Ministero della giustizia e di avere la delega per i rapporti internazionali; ho quindi seguito assai da vicino la nascita e la crescita di questo organismo, sino alla decisione che oggi ci impegna.

Devo dire con franchezza – ma questo mi rendo conto che vale ben poco – che nel cooperare insieme ad altri Paesi ed agli altri Governi nella direzione della creazione di questo organismo mai, per un solo momento, mi ha sfiorato il dubbio che dovesse trattarsi di qualcosa che avesse natura non giudiziaria e, direi, questo per definizione. È francamente difficile attribuire natura non giudiziaria e quindi amministrativa – altra non ve ne può essere – a un organismo che ha i compiti che di qui a poco, almeno i più caratterizzanti a mio giudizio, ricorderò.

Il disegno di legge del Governo, invece, mi ha fatto scoprire questa realtà a me del tutto ignota sino a questo punto, il che mi ha indotto ad un approfondimento; infatti, in questi casi ci si deve laicamente porre il seguente interrogativo: «Per caso, non è che ho sbagliato io a pensare che fosse un provvedimento giudiziario e invece non lo è?».

In esito a tale approfondimento, a mio parere e ovviamente con i limiti di un'opinione personale, trovo conferme sempre più decisive sulla natura giudiziaria di questo organismo e delle funzioni che al suo interno andrà a rivestire il membro nazionale.

È chiaro ed evidente che se così è dobbiamo partire dalla decisione quadro, la quale, con una chiarezza che direi solare e forse, tutto sommato, anche per certi versi superflua, recita espressamente che le norme di attuazione poste in essere dai singoli Stati saranno adottate nel rispetto dei principi su cui si reggono gli ordinamenti nazionali medesimi.

Questo è il punto di riferimento: non dobbiamo stabilire la natura giuridica di Eurojust, perché diversi – spesso anche molto diversi – essendo tra loro gli ordinamenti europei è probabile che la definizione della natura stessa non sia omogenea. Ma noi – e lo ripeto: non che ve ne fosse bisogno – anche in virtù del passaggio che ho ricordato della decisione quadro, è in base al nostro ordinamento che dobbiamo individuare le regole e comportarci per non tradirne i principi; e, come ho detto, non c'era certo bisogno di un'indicazione a livello di Unione Europea, dal momento che son cose delle quali ci rendiamo ben conto. Comunque, *a fortiori*, troviamo nella decisione quadro un riferimento al rispetto dei principi che reggono gli ordinamenti nazionali.

Se così stanno le cose – ed è fuori discussione che stiano così – in fondo lo stesso Governo, nell'individuare il membro nazionale tra i magistrati, ed escludendo quindi la possibilità che possa essere, ad esempio, un ufficiale di polizia giudiziaria (ipotesi che la decisione quadro non esclude appunto perché, riferendosi a ordinamenti tra loro diversi, non ha individuato una sola possibilità, lasciando a ciascuno Stato, in base al proprio ordinamento, di adottare le proprie scelte), ha compiuto una scelta che non è di significato secondario.

Come ho detto, il Governo ha escluso che il membro nazionale possa essere altro che un magistrato, il che, esclusa l'ipotesi che questo Esecu-

tivo agisca sulla base di *input* più o meno improvvisati e dovendosi presumere che agisca invece in base a scelte meditate, mi pare già dia un certo contributo alla mia tesi.

Ma naturalmente non mi fermo a questo. Come si fa a trovare conferma della natura giudiziaria di questo organismo e del nostro rappresentante in particolare? Vediamo cosa quest'ultimo deve andare a fare, dal momento che anche dal punto di vista empirico possiamo trarre indicazioni da cui stabilire la sua natura. In base a cosa stabilisco che natura tu hai all'interno del nostro ordinamento? Fondamentalmente in base ai compiti che svolgi, alle funzioni che ti vengono assegnate.

Ebbene, il nostro membro nazionale, che fondamentalmente viene designato dal Ministro e che può ricevere delle direttive dal Ministro, al quale quindi dovrà prestare ossequio, in primo luogo potrà richiedere l'esercizio dell'azione penale. Non dimentichiamo che nel nostro ordinamento, essendo obbligatoria, una volta richiesta quell'azione penale deve partire: funzione amministrativa?

In secondo luogo, il membro nazionale di cui sopra potrà promuovere attività d'indagine sostitutive rispetto a soggetti rimasti inerti; quindi, si potrà dar carico di un'azione propulsiva e sostitutiva, per il caso di inerzia di altri, di indagini e potrà organizzare polizie anche di Paesi diversi per il conseguimento delle finalità dell'indagine.

Mi sono curato di fare un raffronto perché l'analisi di queste funzioni mi ha evocato quelle della procura nazionale antimafia e mi sono accorto – cosa sulla quale credo nessun collega potrà smentirmi – che le funzioni del membro nazionale italiano all'interno di Eurojust sono superiori, più significative e sicuramente più pregnanti rispetto a quelle della procura nazionale antimafia sulla cui natura giudiziaria mai nessuno ha posto alcun dubbio. Il fatto che la procura nazionale antimafia sia un organismo giudiziario è una delle poche certezze di cui disponiamo. Ne abbiamo poche, Presidente; quelle poche che abbiamo prendiamocene e teniamocene.

Allora come si fa a sostenere che un organismo che, dal punto di vista giudiziario, ha funzioni più significative – decisamente più significative – e pregnanti di un organismo che è per definizione di natura giudiziaria, invece è un organismo che ha natura amministrativa? Francamente – confesso i miei limiti, non faccio alcuna fatica a farlo anche in questa occasione – è cosa che non arriverò a capire mai. Pazienza; questa, come tante altre, è superiore alle mie forze.

Se così stanno le cose, credo che in questo disegno di legge il Governo e soprattutto la maggioranza sia scivolata ancora una volta verso una deriva pericolosa dal punto di vista ordinamentale, quella cioè di dilatare ad ogni occasione i poteri del Ministro della giustizia, trascinandolo fuori da quello che l'alveo costituzionale stabilisce e prevede per le funzioni, le responsabilità e i doveri del Ministro. Questa è una di quelle occasioni.

Non vi dico cosa è previsto nel disegno di legge sull'ordinamento giudiziario perché ve ne parlerò quando ce ne occuperemo, credo tra poco; si raggiunge quasi lo scempio della sensibilità istituzionale e ordi-

namentale. Questa è una piccola lesione, se vogliamo, ma non tanto piccola perché quando si mette in discussione il rispetto o meno delle norme costituzionali è difficile dire che la lesione è piccola; è sempre una lesione significativa.

Ancora una volta questo Ministro deve avere un ruolo che la Costituzione non gli riconosce. Mi dispiace, non voglio assolutamente alimentare polemiche, ci mancherebbe altro, meno che mai con il ministro Castelli al quale è toccato – poveretto – questo onere tremendo di svolgere il ruolo di Ministro della giustizia; ma non sarà Ministro a vita, forse neanche ha voglia di farlo a vita.

Quindi, non c'è nulla di personale e quando parlo del Ministro della giustizia mi guardo bene dal focalizzare l'attenzione sull'attuale Ministro, anche perché quando discutiamo di questioni istituzionali e ordinamentali, addirittura a livello costituzionale, dobbiamo fare un'operazione che credo sia sempre la più corretta di tutte: guardare alle istituzioni prescindendo dalla persona che per ragioni politiche, parlamentari, in quel momento ne riveste la responsabilità.

Pertanto, il mio discorso è assolutamente avulso dalla persona dell'attuale Ministro della giustizia e attiene invece all'ennesima occasione in cui dobbiamo registrare che questa maggioranza ritiene forse la Costituzione un *optional*; basti ricordare il lodo Schifani. Per fortuna c'è poi una Corte costituzionale che ristabilisce come devono andare le cose.

Personalmente, davvero a malincuore – anche perché ho lavorato molto, come ho ricordato prima, a dare il contributo del Governo italiano alla nascita di Eurojust – mi ritrovo, paradossalmente dal mio punto di vista, nella condizione di condividere, ovviamente, l'adesione dell'Italia a questo importante organismo, che a sua volta porterà ad un'ulteriore evoluzione, dovendosi giungere addirittura alla nascita del procuratore europeo; però purtroppo, essendosi operato questo scempio dal punto di vista della disciplina che il disegno di legge prevede, sarò costretto a votare contro.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cavallaro. Ne ha facoltà.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, il testo all'esame dell'Assemblea – è stato autorevolmente ricordato dai colleghi che mi hanno preceduto – ha avuto un travagliato *iter* in sede referente e presso l'altro ramo del Parlamento.

La questione di notevole rilievo, il tema importante per il prestigio dell'Italia all'estero, sul quale non è possibile convenire con la proposta da ultimo rassegnata dalla Commissione, è la natura dell'organo sul quale siamo chiamati ad intervenire per dare attuazione nell'ordinamento interno ad una decisione europea priva di diretta efficacia nei singoli Stati nazionali.

Il tema è in realtà più ampio perché, definendo la natura dell'organo e individuando le soluzioni legislative per la nomina del componente na-

zionale e dei suoi assistenti, la nostra Repubblica trasmette un segnale rispetto al sistema europeo della cooperazione giudiziaria.

Si tratta di decidere se assumere un atteggiamento positivo e propositivo, farsi parte dinamica, attiva, costruttiva nel processo di unificazione europea, come è accaduto nei decenni precedenti, ovvero porci per l'ennesima volta, da quando l'attuale Governo è in carica, come elemento antisistemico, di freno, di alternativa che, raccogliendo questioni marginali e cavilli o ipotizzando terribili rischi, ostacola sostanzialmente lo sviluppo di una cooperazione giudiziaria e la nascita di un sistema giuridico europeo integrato.

La natura di Eurojust e i poteri del membro nazionale non sono solo questioni causidiche o di difesa del potere corporativo della magistratura anche all'interno di un organismo sovranazionale. Si tratta, al contrario, di difendere una visione degli organi europei di giustizia utile per l'immagine positiva del Paese. Definire la natura di un organo è solitamente abbastanza semplice: basta rilevarne poteri, compiti e attività pratica.

Questi aspetti sono rinvenibili nella relazione, disponibile anche in rete, dell'attuale membro di Eurojust. L'organo ha, infatti, già avviato i lavori, ponendo in essere un'attività, che si può definire sperimentale, importante sotto il profilo della cooperazione giudiziaria; sarebbe dunque sufficiente verificare cosa è stato fatto per stabilirne la natura.

Non è un organo di polizia: tra l'altro, esiste nell'ordinamento europeo un organismo distinto che si occupa specificamente di questo, Europol, anche se, come sempre quando parliamo di organi che svolgono attività non giurisdizionali nel senso delle decisioni, ma di indagine, parliamo anche di compiti di coordinamento e di verifica delle attività di polizia.

Non è un organo meramente informativo: non è una banca dati, anche se fra i suoi poteri e i suoi compiti vi è quello di costruire (ce lo ricorda il dottor Martellino, procuratore capo della Repubblica, designato come rappresentante di Eurojust) un sistema informativo che sia di rapida consultazione e metta insieme le esperienze che vengono dai vari Paesi.

Non è un organo che si sottopone ai poteri nazionali: per la procedura con cui opera, questo organo collettivo (che fra l'altro, sostanzialmente, è il suo vero motore), che si riunisce ben tre volte la settimana, che distingue tra le sue attività i poteri specifici in ordine ai casi da trattare e le questioni di carattere generale, di cui pure si occupa, promuove e coordina l'attività giurisdizionale di indagine, la sorveglianza, la verifica, ovviamente nel rispetto, necessario e doveroso, degli ordinamenti nazionali.

Tra l'altro, stiamo parlando del cosiddetto terzo pilastro (quindi le regole sono tuttora quelle), certamente non della Politica agricola comune; tutti noi sappiamo che gli Stati nazionali hanno ordinamenti sostanziali e processuali non particolarmente dissimili, ma abbastanza dissimili, per cui questa differenziazione costituisce al momento un limite non invalicabile in senso negativo, ma pur sempre un limite civile, costituzionale, all'attività degli organismi collegiali sovranazionali che la stessa Unione Europea costituisce al suo interno per un processo evolutivo.

Rafforzare il valore ed il contenuto giurisdizionale di quest'organo, quindi, non solo rappresenta il riconoscimento di ciò che esso è nel merito chiamato a fare; del resto, basta leggere lo stesso provvedimento, che agli articoli 5 e 7 indica attività che in gran parte non possono che definirsi di natura giurisdizionale.

Quando ci si riferisce alla costituzione di una squadra investigativa o ad assicurare l'informazione reciproca tra autorità giudiziarie oppure ad assistere le autorità nazionali per assicurare un coordinamento o prestare assistenza per migliorare la cooperazione tra le autorità degli Stati membri, o – ancora – a collaborare e consultarsi con la rete giudiziaria europea, naturalmente si parla di attività che non hanno natura né di carattere amministrativo, né di carattere puramente culturale e scientifico. Non si tratta di un organismo che si diletta di sapere come stanno andando le cose; si tratta, invece, di un organismo che in maniera incisiva e propositiva ha, sia nella sua forma collegiale sia nel suo membro nazionale, poteri reali di attività giurisdizionale.

Quindi, è interesse del nostro Paese (poiché esso ha anche questa natura e quand'anche ne avesse residualmente un'altra), affinché vi siano tutte le garanzie per i nostri cittadini, che questo membro nazionale sia un magistrato. Non si tratta di volere un magistrato o di chiedere che magistrato sia perché deve esservi il rispetto di un principio burocratico o, peggio ancora, di salvaguardia di una corporazione: lo si vuole perché è una garanzia per i cittadini, poiché, avendo anche e soprattutto funzioni giurisdizionali, il magistrato è per noi italiani una garanzia quanto mai forte, o almeno così dovrebbe essere secondo la nostra Costituzione.

Ne consegue che la nomina non può essere che quella tipica dei magistrati: la nomina dei magistrati aventi funzioni direttive. Non si capisce, quindi, perché il provvedimento rassegni, invece, una sorta di concerto rovesciato; mentre normalmente la nomina dei magistrati è basata – giustamente – su un concerto con il Ministro, il quale dà delle indicazioni (come è giusto), il potere di decisione, di nomina, spetta al CSM, in questo caso si propone un meccanismo diverso.

Tra l'altro, si aggiunge un quanto meno discutibile potere di suggerimento, di indicazione, di indirizzo in capo al Ministro, che può anche essere ammissibile in altri ordinamenti, ma che nel nostro rappresenta una lesione del principio di autonomia e di indipendenza della magistratura.

Ancora più pasticciata diventa poi la soluzione per gli assistenti, perché si dice che questi possono essere sia magistrati che dirigenti del Ministero della giustizia. Ovviamente, se sono magistrati vengono nominati con una apposita procedura, mentre se sono dirigenti vengono nominati direttamente dal Ministro.

Credo che non sarà difficile prevedere che il Ministro si nominerà – giustamente, del resto, se la legge lo consente – i suoi dirigenti, quei dirigenti che in qualche modo gli sono più vicini, certamente più legati da un rapporto persino gerarchico. Non a caso, fra l'altro, si aggiunge che l'assistente può avere funzioni di sostituzione del membro nazionale sol-

tanto se designato attraverso il procedimento di nomina: quindi, soltanto se è magistrato.

Pertanto, ciò rafforza la convinzione da un lato che si tratti di un organo che ha anche e soprattutto poteri giurisdizionali, dall'altro che questa – per così dire – entrata di servizio nell'Eurojust non solo non giova alla chiarezza ed alla linearità dell'istituto, ma contrasta con la natura stessa dell'istituto.

In conclusione, cosa dobbiamo ottenere da questo provvedimento? Intanto, dobbiamo sanare un grave ritardo. Siamo consapevoli che – certamente non per colpa dell'opposizione – per l'ennesima volta in materia di giustizia arriviamo fra gli ultimi. Qualcuno dice che spesso un Paese o due ci fanno la grazia di non farci indossare la maglia nera d'Europa, ma anche questo sta diventando sempre più raro. Resta il fatto che comunque, quando ci interroghiamo sul perché i nostri candidati commissari non ottengono un ampio consenso, né applausi o elogi, probabilmente è questo uno degli argomenti più forti, oltre alle esternazioni di carattere morale o religioso che questi signori vanno a fare dinanzi alle Commissioni del Parlamento europeo. A mio parere, è questo il nodo politico ed istituzionale che certamente pesa sul nostro Paese.

Occorre un provvedimento che sia non solo rispettoso nei principi costituzionali, come qui più volte è stato richiamato, ma – lo ribadisco e ripeto per l'ultima volta – capace di dare al nostro Paese un'immagine positiva e propositiva nel settore della cooperazione giudiziaria europea.

La cooperazione giudiziaria ed europea non è il metodo per far entrare occhiuti magistrati belgi, francesi o spagnoli nel nostro ordinamento, come magari qualcuno teme per qualche suo procedimento, ma è il sistema per costruire lentamente, con fatica – io ritengo con successo e soprattutto auspicando che questo accada – un sistema di regole sostanziali comuni anche e soprattutto nel diritto penale (almeno il cosiddetto diritto penale minimo), anche e soprattutto nelle norme di procedura, dove i diritti di tutela e garanzia del cittadino sono, fra l'altro, anch'essi principi ispiratori di tutto il Trattato europeo e di tutta la costruzione dei diritti dell'uomo, ai quali l'Europa, più di ogni altro sistema giuridico, si richiama.

Pertanto, contribuire alla costruzione del sistema giudiziario europeo non significa affatto peggiorare le condizioni giuridiche dei nostri concittadini, ma significa – anzi – fare un'opera propositiva; se anche vi fossero ordinamenti arretrati, questo non sarebbe un pericolo, perché il meccanismo giurisdizionale non funziona nel recepimento cieco delle decisioni delle altre autorità nazionali.

Ripeto, stiamo parlando, in questa specifica materia, di attività di repressione penale; fra l'altro, non è più esitato neanche il tentativo del cosiddetto *corpus iuris* del 1997, per cui non esiste un diritto penale europeo applicabile in maniera automatica ai cittadini italiani da altri magistrati. Esiste sempre il principio della cooperazione, esiste sempre il principio del rispetto dei poteri dell'organo giurisdizionale italiano, ma esiste anche la necessità, per la tutela dei cittadini e per la tutela delle collettività dalle

grandi criminalità (che ormai sono, per loro natura e per definizione, transnazionali), di uscire dai confini nazionali.

Uscire dai confini nazionali non significa confondere gli istituti giuridici o, peggio, andare incontro alla possibilità che la repressione penale intervenga con norme diverse da quelle dei propri ordinamenti, ma significa svolgere una funzione positiva.

Del resto, questo è indicato proprio dall'attuale rappresentante italiano in Eurojust, il quale si sofferma sulle prospettive della creazione di un sistema penale comune che comprenda il coordinamento delle indagini, a livello sia di polizia che giudiziario, e una legislazione comune che superi o – quanto meno – attenui le barriere attuali derivanti dai confini nazionali. Queste sono le grandi prospettive del diritto dei popoli.

Vorrei ricordare in quest'Aula che molta parte della cultura giuridica italiana e, in particolare, un grande giurista che viene dalle mie terre, Alberico Gentili, hanno sempre ritenuto che possa e debba esistere non un solo diritto nazionale circoscritto all'interno dei singoli Stati.

La tesi della mera statualità del diritto, anche e soprattutto da coloro che si ispirano al diritto nazionale, al diritto naturale e al diritto che – diciamo – esiste come espressione della personalità umana, dovrebbe essere non solo recepita, ma dovrebbe anche costituire il principio culturale, prima ancora che politico, cui ispirarsi. Spiace, invece, che, di fronte alla prospettiva che in concreto schiudono i nuovi istituti del diritto europeo, ci presentiamo invece come un Paese geloso – non si capisce bene perché – delle proprie antiche prerogative o tradizioni.

Se abbiamo – come abbiamo – un'antica, storica, grande tradizione giuridica, rendiamo un grande servizio all'Europa, specialmente all'Europa allargata, mettendo questa tradizione e questi sistemi giuridici a disposizione dell'Europa stessa, informando di sé i diritti europei che eventualmente fossero più approssimativi, meno rigorosi, meno attenti alla tutela del cittadino, ma non certo rifiutandoci di cooperare o – peggio ancora – dando una visione riduttiva e parziale degli istituti giuridici che siamo chiamati ad invertere nel nostro ordinamento.

Per questo, abbiamo presentato una serie di emendamenti non ostruzionistici, ma radicalmente correttivi nel merito; se verranno discussi e valutati, saremo disposti a ragionare, come è giusto, perché qui si tratta della dignità del nostro Paese dinanzi alle istituzioni europee. Se così non fosse, il nostro voto non potrebbe che essere negativo. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U e del senatore Zancan. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

CARUSO Antonino, *f. f. relatore*. Signor Presidente, prendo proprio lo spunto dall'ultimo intervento, quello del senatore Cavallaro, perché per un momento ho temuto che egli avesse sbagliato disegno di legge soprattutto quando ha detto che l'Italia è ancora una volta maglia nera nell'adozione degli strumenti attuativi delle decisioni internazionali, ed europee in

particolare. Questo lo scrivono tutti i giornali con riferimento ad altra questione, quella del mandato di arresto europeo, che impegnerà l'Aula del Senato nei prossimi giorni e che vede l'Italia davvero ultima nella ratifica di quello strumento. Ma al riguardo ho due osservazioni da fare.

La prima è che l'Italia è ultima nel ratificare e nell'attuare uno strumento, per riuscire a comprendere attraverso molti tormenti anche parlamentari, se quello stesso strumento, adattato con una decisione a livello europeo sia davvero la cosa più giusta che si possa fare, quando – mi viene da dire – altro autorevolissimo Stato, dalle cui file di europarlamentari, proviene il massimo critico dell'aspirante commissario europeo Buttiglione, ha senza tormento alcuno e sbrigativamente risolto la questione apponendo una condizione che è in assoluto contrasto con il Trattato internazionale; della serie: poi ci penserà la Corte di giustizia europea ad aprire la procedura di infrazione e staremo a vedere.

La seconda considerazione che discende dall'esposizione del senatore Cavallaro riguarda il modo in cui l'Italia si confronta con il mondo europeo. Lui dice: difendiamo una tradizione e una cultura che ci sono proprie e lo facciamo dalla retroguardia, mentre avremmo dovuto e dovremmo porre questa tradizione a disposizione dell'Europa.

Signor Presidente, ha proprio ragione il senatore Cavallaro: avremmo dovuto porre questa nostra cultura e tradizione a disposizione dell'Europa nel momento in cui furono fatti i Trattati, nel momento in cui si discusse su base europea del cosa fare, soprattutto in materia di giustizia, ma non solo, anche, per esempio, in ambito economico.

Forse in quegli anni – sto parlando di dieci-quindici anni fa, magari anche solo di cinque – l'Italia era un Paese che risultava debole dal punto di vista europeo. I Governi (e mi dispiace per il senatore Ayala, che ha rivendicato il proprio contributo nella veste di sottosegretario dell'epoca) evidentemente non riuscirono a comunicare – o ad imporre, se vogliamo – in sede europea e in sede internazionale questa nostra tradizione e cultura giuridica.

Afferma il senatore Cavallaro che il disegno di legge in titolo arriva con grande ritardo all'esame del Parlamento. Non è vero, perché sarà licenziato e diventerà legge dello Stato nel giro di pochi giorni, se il Senato voterà il testo trasmessogli dalla Camera dei deputati, o nel giro di pochi mesi se vi dovrà essere un nuovo esame dell'altro ramo del Parlamento.

Pertanto, devo ricordare al senatore Cavallaro che la decisione quadro da cui è originato questo provvedimento è del 28 febbraio 2002, e che già in quel momento l'Europa ritenne, assumendola, di doverla modificare, introducendo dei correttivi per renderla definitiva. Ciò avvenne con l'ulteriore decisione del 18 giugno 2003.

Detto questo, replicherò sinteticamente alle ulteriori questioni – poche, in realtà – che sono state poste dai colleghi intervenuti.

Il primo argomento addotto contro questo provvedimento legislativo riguarda il fatto che esso sarebbe in contrasto con la decisione quadro. Io sostengo che non è vero, proprio perché si tratta di una decisione qua-

dro, che costituisce una cornice, uno scenario di fondo entro cui i singoli Paesi devono potersi muovere.

Ne è prova il fatto che, se svolgiamo una rapida panoramica delle decisioni assunte da altri Stati europei non di secondo piano (penso al Regno Unito, all'Olanda, al Portogallo ed in particolare alla Francia), troveremo soluzioni sostanzialmente coerenti ed analoghe a quelle che il Governo italiano ha deciso di assumere nel momento in cui ha presentato questo disegno di legge.

Si è detto ancora, con riferimento ai poteri del Ministro (quello di nomina e non solo), che da ciò discenderebbe una caratura amministrativa e non giudiziaria del componente italiano di Eurojust. È vero, si tratta di una natura amministrativa, che non può essere ricavata, come ha cercato di fare il senatore Ayala, scomodando Bacone e Cartesio, e quindi stabilendo una sorta di sistema empirico dal particolare al generale, cioè partendo dai poteri attribuiti per arrivare a capire qual è la figura.

È una scelta determinata (apprezzo l'intervento del senatore Fassone, che ha cercato di trovare una giustificazione anticipata) fatta non da questo Governo, ma dal Governo che negoziò l'Eurojust provvisoria, che è la madre di questa Eurojust. Mi riferisco all'allora ministro Fassino, il quale rivendicò questa scelta, quando ebbe a nominare l'attuale procuratore generale di Torino, l'ex capo del DAP, alla funzione di rappresentante italiano nell'Eurojust provvisoria.

Ancora, sempre con riferimento ai poteri, si è lamentata la particolare potestà che il rappresentante nell'Eurojust ha di assumere informazioni anche in deroga ai principi di segretezza e di riservatezza dettati dall'articolo 329 del codice di procedura penale, nonché la facoltà di ricorrere contro l'eventuale diniego.

Da questo si è voluto far derivare una statura giurisdizionale e non una statura amministrativa alla funzione, ma credo che così non possa essere. Il ragionamento sarebbe forse semplicistico o forse semplicemente non attuale e non coerente con la cornice di fatto in cui anche l'Italia si muove con la costituzione di Eurojust.

Non penso di dire una banalità se ricordo che Eurojust non nasce come evoluzione dei sistemi giudiziari nazionali. Eurojust nasce come fatto assolutamente nuovo, dettato dalla necessità, per gli Stati europei, di stabilire una cooperazione giudiziaria per il contrasto alla criminalità transnazionale. Sulla base di ciò non è assolutamente necessario che ad Eurojust debbano essere applicate etichette che siano retaggio dei sistemi ordinamentali dei singoli Stati. L'importante è che funzioni e che pervenga agli obiettivi che sono stati posti.

Al di là delle banalità che si dicono e si scrivono sul preteso contrasto di questo Governo e di questa maggioranza nei confronti della magistratura tutta (il senatore Zancan ha addirittura scomodato Steven Spielberg e il bel film «Duel»), la scelta del magistrato è proprio la rappresentazione della volontà del Governo di individuare fra le risorse dello Stato quella che gli sembrava e gli sembra la migliore per potere svolgere la funzione che le è affidata.

Del resto, credo che lo Stato abbia il perfetto diritto di non dover appaltare, a richiesta dell'altro, un delicato settore qual è quello del contrasto alla criminalità transnazionale. Può, credo, scegliere se affidarlo alla giurisdizione e quindi alle funzioni giudiziali oppure se affidarlo ad una nuova forza, ad una nuova risorsa che contenga anche risorse provenienti dalle file dell'autorità giudiziaria.

Concludendo, vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sulla legge francese, perché noi siamo molto bravi nel dire che costituiamo un'anomalia internazionale ma poi tante volte non approfondiamo questi temi.

Una delle questioni che è stata posta è quella dell'anomalo potere eccezionale che avrebbe il Ministro della giustizia italiano nel dare indicazioni al componente di Eurojust. Ebbene, chiedo ai colleghi di leggere l'articolo 695-8 del codice di procedura penale francese o, se preferiscono, l'articolo 17 della legge che ha introdotto Eurojust nel sistema francese, che stabilisce che il rappresentante nazionale è un magistrato fuori dal ruolo ed è messo a disposizione dell'unità di Eurojust per la durata di tre anni; il Ministro della giustizia può a lui indirizzare le istruzioni che ritiene secondo le condizioni stabilite (ho cercato di tradurre dal francese, ma sarebbe meglio leggerlo nella lingua originale).

È quanto esattamente tutti i colleghi possono leggere all'articolo 2, terzo comma, del nostro disegno di legge laddove si stabilisce che: «Il Ministro della giustizia può, per il tramite del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia» – quindi attraverso la struttura amministrativa «indirizzare al membro nazionale direttive per l'esercizio delle sue funzioni».

Inoltre, nell'articolo 695-9 o nell'articolo 27 della legge introduttiva di Eurojust nel sistema francese, è elencato il sistema di relazioni tra il membro francese – in questo caso – alla delegazione di Eurojust e la magistratura nazionale francese e viceversa, nell'esatta speculare maniera di quanto è previsto nel disegno di legge che noi abbiamo al nostro esame e che, esaminati gli emendamenti, confido sia approvato da quest'Assemblea.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare la rappresentante del Governo.

SANTELLI, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, riprendendo le riflessioni svolte in Aula dal relatore su una sorta di confusione esistente, allo stato, fra i vari meccanismi europei in materia di collaborazione giudiziaria, bisogna dare atto che l'istituzione di Eurojust segna la nascita di una pietra miliare in questa cooperazione, che tuttavia non è esaustiva; infatti questo tipo di costruzione non trova una sua definizione nella decisione che allo stato stiamo assumendo nel nostro Paese.

In realtà, l'istituzione di Eurojust è ancora in movimento. Quasi sempre in sede di Consiglio europeo si pone il problema di come farla lavorare e di come rafforzarne i poteri ma, soprattutto, di come rendere possibile una sua cooperazione con gli altri organismi europei allo stato esi-

stenti, dalla rete europea ai magistrati di collegamento, e di come definire in maniera percentuale il reale rapporto con Europol.

Siamo comunque in una materia in via di definizione, su cui l'Italia deve iniziare ad assumere decisioni, nella consapevolezza della sua esecuzione. Mai come in questa disciplina sorge evidente la differenza reale tra il sistema italiano e quello degli altri Paesi.

Non possiamo nascondere una realtà evidente che pone l'Italia in maggiori difficoltà rispetto agli altri Paesi europei nel momento in cui assume alcune decisioni: la differenza – come ho già detto – tra il suo ordinamento e quello di tutti gli altri Paesi europei. È inutile ripetere che negli altri Paesi, nella maggior parte dei casi, il rapporto tra la parte investigativa e l'Esecutivo è diretto, in altri è indiretto ma comunque esistente. In Italia non esiste affatto, pertanto la sua attuazione diventa problematica.

Con Eurojust si pone per la prima volta in evidenza questo problema ed il Governo decide di attribuire ad Eurojust una natura giurisdizionale-amministrativa, con prevalenza di quest'ultima, stabilendo un raccordo con l'Esecutivo.

Tale decisione è stata criticata dall'opposizione, sia nel corso di questa discussione, sia precedentemente in sede di Commissione, ma tale atteggiamento lascia una punta di ambiguità. Infatti, l'attuale Ministro della giustizia si appella ad analoga delibera assunta dal Consiglio superiore della magistratura nel 2001, come già ha ricordato il senatore Fassone. Medesima discussione sulla natura che deve avere Eurojust si è infatti già proposta nel 2001, quando Ministro della giustizia era l'onorevole Fassino. Nel momento in cui si è trattato di nominare il rappresentante nazionale, il Ministro della giustizia ha dichiarato che Eurojust ha natura sostanzialmente amministrativa: spetta cioè al Ministro della giustizia nominare tale rappresentante con una sorta di procedura invertita.

Il problema oggi al nostro esame è identico a quello allora sottoposto al Consiglio superiore della magistratura. Per quanto riguarda la nomina provvisoria del componente di Eurojust dobbiamo attenerci alla normativa già esistente per le altre figure di magistrati che collaborano con il Governo in sede internazionale, anche sulla cooperazione giudiziaria, come ad esempio per la figura del magistrato di collegamento, stabilendo la procedura del concerto invertito, risalente al 2001.

Nel 2002, dopo la nuova decisione di Tampere, viene detto che le modifiche ai poteri di Eurojust non sono tali da cambiarne la natura. Anche in occasione della discussione in Commissione l'opposizione riconosce che non può essere considerata tutta la cooperazione internazionale come materia a se stante, ma che è necessario individuare dei raccordi con il Governo. È riconosciuto quindi che ci limitiamo in questo disegno di legge ad assumere una decisione – ripeto – già assunta dal Governo precedente, prendendo atto che l'allora maggioranza, attuale opposizione, ha cambiato idea.

Al di là della differenza di vedute, è chiaro però che il nostro Paese deve interrogarsi su un punto: nel momento in cui si rafforza la cooperazione giudiziaria in sede europea, si deve tener conto della natura del no-

stro ordinamento e si devono dare risposte chiare che, senza ambiguità, consentano di procedere in Europa con maggiore fermezza ma soprattutto con maggiore chiarezza.

Quello della natura di Eurojust credo sia il punto forte di distinzione, che però è molto meno forte di quanto appaia. Infatti, possono essere criticate le modalità con cui il Governo ha deciso di operare in merito alla nomina, ma – e, come ho detto, ciò è alla base – nessuno ha contestato la necessità di porsi il problema di quale sia il rapporto tra autorità giudiziaria, o comunque tra coloro i quali si occuperanno della cooperazione in termini internazionali, e il Governo. Questo soprattutto in considerazione del dato di fatto che tutti gli altri Paesi possono scegliere strumenti di cooperazione diretta escludendo *in toto* i Ministri semplicemente perché vige un rapporto di dipendenza diretta e gerarchica tra pubblico ministero e Ministero della giustizia.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(1899) GUBETTI ed altri. – Modifica all'articolo 52 del codice penale in materia di diritto all'autotutela in un privato domicilio

(2287) DANIELI Paolo. – Riforma dell'istituto della legittima difesa
(*Relazione orale*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 1899 e 2287.

Ricordo che nella seduta pomeridiana del 6 ottobre il relatore ha svolto la relazione orale, è stata respinta una questione pregiudiziale ed è stata dichiarata aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Fassone. Ne ha facoltà.

FASSONE (*DS-U*). Signor Presidente, il tema in discussione ha formato oggetto di ampi contrasti in Commissione e anche al di fuori delle Aule parlamentari.

Si tratta di un intervento pesante, molto innovativo e radicale nella materia della legittima difesa e credo che, al di là della passione politica che anima gli opposti schieramenti e che è del tutto comprensibile, vada esaminato spassionatamente, non trascurando affatto la dimensione politico-sociale che sottende questo intervento, cioè la reiterata e grave aggressione della criminalità individuale nei confronti del cittadino, ossia il diffondersi dei cosiddetti reati predatori.

Tuttavia, si rende necessario inquadrare il tutto, per quanto possibile, in una prospettiva più ampia, eventualmente anche di natura storica, e soprattutto attenta a quella prudenza che il legislatore deve sempre usare; in

particolare, il legislatore penale che interviene su strumenti di collaudo millenario.

Il disegno di legge al nostro esame si connota per quattro caratteristiche specifiche. Esso interviene in aggiunta alla norma che descrive l'istituto della legittima difesa in chiave generale e prevede alcuni elementi derogatori, eccezionali, che riassumerei in quattro.

Il primo elemento è quello di tipo ambientale: circoscrive l'intervento ai casi previsti dall'articolo 614 del codice penale, cioè alle situazioni in cui l'aggressione avviene nell'abitazione o in altro luogo di privata dimora o nelle appartenenze di essa (è quindi una precisa distinzione, per così dire, topografica).

Il secondo elemento specificante si occupa, in particolare, dell'uso dell'arma: la fattispecie discriminante generale prevede il mezzo genericamente parlando; anche in questo caso si parla di mezzo, ma con particolare attenzione all'arma, perché è l'uso di quest'ultima quel che si vuole legittimare.

Il terzo elemento qualificante è l'introduzione esplicita di una correlazione tra la vita dell'aggressore e i beni dell'agredito, perché si intende scriminare, cioè giustificare, l'uso dell'arma per la difesa non soltanto della propria o altrui incolumità (parlo, ovviamente, in capo all'agredito), ma anche dei beni propri o altrui.

Quindi, ripeto, individuazione di un luogo, individuazione di uno strumento (l'arma), introduzione di una netta correlazione tra la vita dell'aggressore e i beni dell'agredito e, infine – soluzione decisamente eversiva – l'affermazione, *iuris et de iure*, di un rapporto di proporzione tra l'uno e l'altro bene quando ricorrono determinati elementi specificanti, e cioè la prima – e a quanto mi consta unica – situazione in cui il rapporto di mediazione del giudice che deve valutare se in una certa situazione ricorrono gli estremi di legge è sostituito da una valutazione autoritaria fatta dal legislatore. Quando ci sono quei presupposti, il rapporto di omologazione tra vita e beni è affermato perentoriamente e il giudice non lo può negare.

Ciò è veramente molto grave, onorevoli colleghi, non solo perché sconvolge il sistema penale (e passi: i sistemi possono sempre essere modificati), ma perché sconvolge un costume, e questo non deve passare; non deve passare l'affermazione che, secondo la legge, vita e beni hanno sempre lo stesso valore.

Ecco perché credo che in questo momento e in questa sede, in cui disponiamo di un po' di tempo per la meditazione, non essendo pressati dal clamore di un fatto di cronaca avvenuto proprio ieri che sconvolge le nostre emotività, è necessaria una riflessione per quanto possibile anche lumeggiata da ciò che abbiamo alle spalle. Infatti – come fu detto – noi siamo dei nani sulle spalle di giganti e, se anche non vogliamo postulare che gli altri siano giganti, siamo comunque gli ultimi di una lunga catena e dobbiamo quindi avere attenzione.

A me pare non inutile ricordare che il problema della legittima difesa ha radici plurimillinarie. Il primo spunto che ho trovato – ma è possibile

ce ne siano altri, ovviamente – è nell'Esodo. Chi ha frequentazione con le Scritture ricorda che il capitolo 22 dell'Esodo – quindi, circa duemilaottocento anni orsono – afferma, appunto, questa situazione con una distinzione interessante, ossia: se un ladro sarà trovato a forzare una porta o a sfondare un muro e verrà ferito a morte, il feritore non sarà colpevole del sangue di lui, ma se l'avrà fatto dopo levato il sole ci sarà per lui la vendetta di sangue.

È la prima distinzione tra il *fur diurnus* e il *fur nocturnus*, tra il ladro di giorno e il ladro di notte. Nel caso del ladro di giorno, prevale la regola fondamentale: «tu non ucciderai»; nel caso del ladro notturno, invece, la regola è diversa. È difficile decifrarne in fondo la causale: forse perché di notte c'è l'elemento sorpresa, c'è l'incertezza sulle dimensioni dell'aggressione, c'è il buio (a quei tempi non c'erano le forme di organizzazione sociale di oggi), c'è la mancanza di un aiuto esterno sul quale eventualmente fare affidamento chiedendo soccorso. Quindi, la deroga nei confronti del ladro notturno è ammessa, ma non è ammessa perentoriamente nei confronti del ladro diurno.

La stessa regola troviamo in Ulpiano, oltre un millennio dopo: «*Furem nocturnum si quis occiderit, ita demum impune feret, si parcere ei sine periculo suo non potuit*». Se uno uccide il ladro di notte lo fa impunemente, ma – qui c'è la notazione ulteriore che emerge – solo se non può risparmiarlo senza suo rischio.

Ecco che si affaccia il concetto di proporzione, cioè mentre da un lato è rigorosissimo il principio del «non uccidere» (e bisognerà aspettare Tommaso d'Aquino che, attraverso la sua sistematica, afferma che l'aggressore si pone contro l'ordine naturale delle cose, mentre l'agredito gli risponde coerentemente con l'ordine e quindi non è punibile se respinge, sia pur con la violenza, l'aggressione), mentre si intrecciano questi due filoni di pensiero ed evolve quindi in senso più ampio la possibilità della difesa, ecco che si introduce il concetto – che sarà vitale in tutta la sequenza delle elaborazioni successive – di proporzione.

Siamo tutti consapevoli che non viviamo nel 500 dopo Cristo e nemmeno nel 1200, bensì nel XXI secolo e la criminalità evolve. Nessuno di noi intende nascondersi dietro affermazioni categoriche e di principio. Dallo stereotipo di una certa letteratura per cui il ladro d'alloggio era descritto con il sacco e la pila, si è passati ad un altro stereotipo, quello di una criminalità normalmente armata, disponibile a rimuovere, anche a prezzo della vita, la resistenza alla sua aggressione. È allora certamente necessario affinare l'elaborazione anche alla luce dell'evolvere della criminalità che si vuole contrastare e questo è stato fatto, onorevole collega relatore.

Il testo al nostro esame sembra ritenere che tutto il discorso dottrinario e giurisprudenziale svoltosi per decenni – non voglio dire secoli – non sia sufficiente. Invece, a mio giudizio, è largamente sufficiente a fronteggiare proprio la minaccia, l'aggressione, il pericolo, il dramma sociale che il disegno di legge dichiara di voler contrastare con mezzi nuovi.

Ci basti ricordare la distinzione – che ha ormai decenni alle spalle – tra la nozione di proporzione quale è presente nell'istituto della legittima difesa e la stessa nozione di proporzione quale è presente nell'altra esimente, lo stato di necessità. Nella legittima difesa, infatti, si chiede che la stessa sia proporzionale all'offesa, nello stato di necessità si chiede che il fatto di colui che reagisce sia proporzionale al pericolo.

La distinzione è stata fatta da tempo, non solo ieri e l'altro ieri: nello stato di necessità sono presenti due situazioni entrambe incolpevoli. Sia colui che viene sacrificato, sia colui che produce il sacrificio non versano al di fuori di una situazione di legittimità; vi è, semplicemente, una situazione pressante, cogente, che impone il sacrificio di uno e si richiede allora che il nesso di proporzione sia rigorosamente uguale: solo se è in pericolo la mia vita posso sacrificare la vita dell'altro. L'esempio classico che troviamo nei libri è quello degli alpinisti in cordata: quando la corda non è in grado di reggere due soggetti, chi è sopra taglia chi è sotto perché è in pericolo la sua vita come la vita dell'altro.

Nella legittima difesa il rapporto è nettamente diverso: il valore della vita dell'aggressore è certamente minore del valore della vita dell'agredito. L'aggressore si pone fuori della sfera di legittimità e quindi tutti i beni di cui egli è portatore hanno assiologicamente un valore minore dei beni dell'agredito. La giurisprudenza ha fatto tesoro di questo, ha già anche recepito il vero obiettivo del disegno di legge in questione: la cosiddetta legittima difesa preventiva.

L'argomentazione più volte ricorsa durante la discussione in Commissione è la seguente: non possiamo aspettare che l'agredito venga ucciso per verificare che l'aggressore aveva intenzione di uccidere. A quel punto, la legittima difesa sarebbe un blasone inutile e sono del tutto d'accordo, ma la giurisprudenza ha già ripetutamente riconosciuto in questi casi la possibilità di applicare l'esimente della legittima difesa attraverso l'utilizzo di un altro strumento, l'articolo 59 del codice penale, che prevede la putatività: se il contesto, univocamente interpretato, lascia intendere che l'aggressore è armato e non esiterebbe a far uso dell'arma, effettivamente non si attende che questi abbia iniziato l'aggressione per giustificare la risposta preventiva dell'agredito.

Attraverso la mediazione del concetto di proporzione, attraverso la consapevolezza che la proporzione non va intesa in senso rigoroso perché i due soggetti hanno una dignità diversa, attraverso l'utilizzo dell'esimente putativa che permette di coprire anche la reazione preventiva, la dottrina e la giurisprudenza hanno già fatto ampio uso di tutti gli strumenti possibili per fronteggiare anche quelle aggressioni che il disegno di legge asserisce di voler contrastare in modo più efficace.

Allora, la conclusione è che il disegno di legge da un lato non risponde alle situazioni veramente oggetto di contrasto e dall'altro apre invece varchi pericolosi nel costume sociale.

Perché non risponde a tali situazioni? Innanzitutto, direi, per una questione topografica. Sappiamo, infatti, che gran parte delle aggressioni che turbano la nostra emotività e la nostra coscienza sociale avvengono al di

fuori dell'abitazione nel senso tecnico: l'aggressione nel chiosco del benzinaio, quella nei locali della banca al di qua dei banconi, la stessa aggressione alla farmacia e all'oreficeria, quando perpetrate all'esterno, non rientrano in questa nozione. Quindi, il disegno di legge, pericoloso per altri versi, rischia di essere inutile a fronte delle situazioni che più ci turbano e che hanno in effetti punteggiato la cronaca di episodi clamorosi e gravi.

In secondo luogo, il disegno di legge non risponde a quella che è la dinamica normale. In una situazione di aggressione, normalmente l'aggressore si premunisce ed è in posizione di superiorità fisica; l'aggredito normalmente non è in grado di rispondere, perché viene immobilizzato, narcotizzato, perché in qualsiasi modo viene posto nell'impossibilità di reagire efficacemente.

Tale possibilità sorge normalmente solo dopo la perpetrazione dell'illecito, quando l'aggressore si distacca dall'aggredito e si allontana, ma in questo caso non siamo più nella situazione tipica della legittima difesa (anche se qualche sentenza giurisprudenziale l'ha riconosciuta) e – dico io – non siamo in questa situazione perché normalmente tale reazione aggressiva, già limitata dall'articolo 53 nei confronti del pubblico ufficiale, a maggior ragione deve ritenersi preclusa nei confronti del privato che pubblico ufficiale non è.

Non siamo affatto insensibili all'esigenza che il disegno di legge dichiara di voler soddisfare, tant'è vero che abbiamo proposto, proponiamo ancora e proporremo, quando sarà il momento, una modifica su cui richiamo l'attenzione, perché potrebbe rappresentare davvero un punto di mediazione fra una preoccupazione reale ed un eccesso di risposta altrettanto reale.

A nostro avviso, se vogliamo dare un segnale, esso non deve essere del tipo «in casa vostra sparate quando vi pare», tanto più se la casa comprende anche le pertinenze, il parco, il giardino, il territorio agricolo circostante, il che produrrebbe veramente squilibri terrificanti.

Noi diciamo: in queste situazioni particolari che avete voluto prendere in considerazione, cioè l'abitazione, il domicilio, questa dimora alla quale tutti siamo più sensibili come esigenza di difesa, non si richiede il concetto di proporzione qual è preteso dalla norma nel suo impianto tipico, ma si richiede semplicemente che l'offeso usi un mezzo idoneo che non sia manifestamente sproporzionato all'offesa.

È una soluzione già adottata da altri ordinamenti che avrebbe un grande valore di segnale, nel senso che direbbe alla giurisprudenza: attenzione, quando l'aggressione avviene nell'abitazione o in situazioni equipollenti, cerca di essere ancora più sensibile a quella che è la dinamica dell'aggressione.

Se la nostra proposta di modifica sarà accolta (è chiaro, me ne rendo conto), cambierà di molto l'assetto dell'intervento, ma a mio giudizio si raggiungerà l'obiettivo. Altrimenti, realizzerete un altro obiettivo che non può certamente trovarci consenzienti: l'omologazione tra il valore della vita e quello del patrimonio, un principio che domani potrà portare, ad esempio, ad un rifiuto delle cure perché troppo costose o ad altre situa-

zioni di questo genere. Quando sanciamo un principio di tipo assiologico non sappiamo mai quali siano le conseguenze alle quali la sua affermazione può portare.

Con questo disegno di legge non avrete né meno procedimenti a carico dell'agredito, né meno ladri nelle abitazioni. Non avrete meno procedimenti, perché per accertare l'esistenza dei requisiti un procedimento dovrà comunque essere aperto. Non avrete meno ladri nelle abitazioni, ma avrete semplicemente più ladri disposti a sparare per primi.

In conclusione, penso che una qualche riflessione si debba ancora fare prima di approvare questo provvedimento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Malabarba. Ne ha facoltà.

MALABARBA (*Misto-RC*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi si consenta di affrontare questo provvedimento, peraltro brevissimo, non tanto sul piano giuridico, già affrontato dal collega Fassone e che sarà poi ripreso dal collega Zancan e da altri colleghi, quanto sul piano più prettamente politico ed anche, se vuole, dell'idea di società che lo sostiene.

Innanzitutto, bisogna ammettere che questo Governo non smette di stupirci in materia di diritti. Quello della maggioranza sembra un frenetico e meticoloso lavoro per violarli tutti! Il diritto alla salute, il diritto al lavoro, il diritto alla pensione: sono tutti sottoposti alla tortura di voi che ne stravolgete il senso, riducendoli a espressioni vuote, di cui spesso si rischia di dimenticare il significato.

Ma oggi vi state superando. Quello che state tentando di violare con una legge terribilmente regressiva e dai contorni ossessivamente giustizialisti è il diritto fondamentale di vivere, difeso dalla Costituzione italiana nell'articolo 2. Principio difeso anche dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che riprende apertamente quel passaggio della Costituzione del nostro Paese, considerato uno dei punti più avanzati della nostra dottrina giuridica. Forse da domani bisognerà usare il passato per questo aspetto.

Il vostro disegno di legge propone un pericoloso paragone tra i beni materiali e la vita umana che, attraverso una formula legale, sembra volerci parlare di un'idea di società: la vostra idea di società! Certo non ci può stupire che questo paragone venga dalle fila di un Governo che si vanta di «fare la sua parte» nella guerra in Iraq, un massacro infinito. Ma quanto contano le vite di milioni di persone di fronte alla prospettiva del controllo economico di una parte del mondo? Poco, per voi.

Ancora: pensiamo alla guerra in Afghanistan. Vi siete forse fatti scrupolo in quell'occasione di cavalcare la difesa dei diritti umani per giustificare una guerra il cui reale scopo era, come anche *l'establishment* americano ormai non ha problemi ad affermare, il controllo dei flussi delle materie prime? Assolutamente no. Perché allora meravigliarsi se ritenete opportuno uccidere o ferire un ladro colto sul fatto? Perché scandalizzarsi

per lo stravolgimento che fate del principio di proporzionalità tra offesa e difesa, mettendo sullo stesso piano i beni materiali con la lesione di un'altra persona?

Leggendo il vostro disegno di legge sembra di avere a che fare con la materia giuridica. Invece, abbiamo a che fare con la guerra. Quella che fate fuori dall'Italia e quella che volete portare dentro il nostro Paese.

Qualcuno ha affermato che queste sono leggi da *Far West*. Ritengo che non ci sia bisogno di andare così lontano nel tempo. Queste sono le leggi di chi muove le fila della nostra attuale società, del mondo in cui viviamo, martoriato da guerre ed infiniti orrori sul piano umano e sociale. No, davvero non occorre immaginare il *Far West*: basta dare un'occhiata fuori del proprio cortile.

Questo è proprio quello che tentate di impedire agli italiani: guardare fuori, osservare il mondo, vedere i risultati delle vostre politiche neoliberali. Cosa c'è di meglio per offuscare la vista, se non la paura? Ecco allora pronta una lista di paure, lista aggiornata quotidianamente tramite i mezzi di informazione: paura degli immigrati, paura degli omosessuali, paura dei ladri, paura dei terroristi.

Potremmo andare avanti all'infinito, perché infinite sono le insicurezze della mente umana, pronte ad essere usate per spingere l'essere umano a rimanere nel proprio cortile ed a difenderlo, a volte anche con ossessione. Voi siete prontissimi a fornirgli le armi per farlo, certo senza interrogarvi sui reali effetti che leggi di questo tipo possono produrre nella nostra società.

Eppure, non vi sarebbe costato fatica prenderli in considerazione. Non possiamo pretendere che conosciate o vi fidiate dei rapporti di *Amnesty International*, secondo la quale «la vera arma di distruzione di massa sono i 699 milioni di armi leggere in circolazione nel mondo, una ogni dieci persone». E nemmeno pretendiamo che prestiate ascolto al segretario dell'Associazione nazionale magistrati, secondo il quale la vostra proposta «va a scontrarsi con i valori salvaguardati dalla nostra Costituzione e dalla cultura giuridica».

Eppure, per rendervi conto dei possibili effetti del vostro disegno di legge vi sarebbe bastato magari andare al cinema a vedere qualcosa di interessante. Circa due anni fa, infatti, nei cinema proiettavano un documentario di un regista oggi molto famoso: Michael Moore. Il regista americano, indagando su un assurdo fatto di sangue avvenuto in una scuola del Colorado nel 1999, metteva sotto accusa la società americana e la violenza che in essa sembra endemica.

Proprio quella società, a cui voi vi ispirate e i cui principi sembrano ispirare alcuni vostri disegni di legge, veniva accusata di essere una delle più violente società del mondo occidentale. Una società in cui i proiettili si comprano nei supermercati, in cui nelle scuole di periferia sono necessari i *metal detector*, in cui alcune banche regalano fucili ai nuovi clienti. Il vostro modello di società conta più di 11.000 omicidi all'anno! Un modello sbagliato che genera leggi sbagliate, che non vanno al cuore dei problemi, che non li affrontano realmente.

Quella che ci propinate è un'idea di giustizia fai da te che, ben lungi dall'affrontare realmente il problema della criminalità e del contesto socio-culturale che la genera e l'alimenta, sembra solo voler accontentare le fantasie e frenesie securitarie della parte più reazionaria di questo Paese.

Di questa riforma non si sentiva davvero la necessità. Per quanto possiate cavalcare questo o quel fatto di cronaca, le statistiche sul nostro Paese non sembrano giustificare provvedimenti che superano per assurdità la legge del taglione (che contiene comunque una dose di proporzionalità!).

Le ricerche sui reati commessi in Italia dal 2000 al 2003 ci parlano di un Paese in cui calano omicidi e furti, ma nel quale aumentano spaventosamente gli omicidi commessi in famiglia. Paradossalmente, sembra essere il cortile di casa il luogo meno sicuro!

Questo Governo sembra pensare che sui temi della sicurezza sia opportuno assecondare tutte le pulsioni emotive che spingono a pensare che con più violenza, più repressione, meno diritti si abbiano maggiori garanzie e tutele. È un calcolo fatto a fini elettorali, perché così si ritiene di mantenersi in contatto con l'astratta categoria dei benpensanti, considerati – evidentemente – la maggioranza della popolazione, quella da conquistare. Su quest'altare elettorale (con risultati peraltro dubbi, ci auguriamo) si sacrificano principi, ideali, fedeltà ai valori della democrazia.

La realtà è che si assiste a un vistoso cedimento dei valori democratici, a un silenzioso ammainabandiera sul fronte della tutela dei diritti fondamentali. Lo Stato di diritto, l'idea che la tutela della vita e della dignità della persona sono elementi irrinunciabili della convivenza civile stanno tramontando, a colpi di «spot elettorali della Lega», signor Presidente, con il sostegno attivo della maggioranza di Governo e la complicità di chi dovrebbe – per tradizione e formazione – combattere quest'involuzione del diritto, quest'imbarbarimento della nostra civiltà.

L'effetto dei provvedimenti proposti è facilmente e tragicamente prevedibile sin da oggi: basta guardare – lo ripeto – la realtà degli Stati Uniti d'America. È doveroso sottolineare che non si accetteranno delle scuse, dei «chi mai l'avrebbe potuto prevedere». Questi provvedimenti porteranno a spargimenti di sangue nel nostro Paese, come se non ce ne fossero già abbastanza. Il sangue che verrà versato ricadrà sulle mani e sulle coscienze di ciascuno di chi, oggi, si appresta a votare questo disegno di legge.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zancan. Ne ha facoltà.

ZANCAN (*Verdi-U*). Signor Presidente, signori colleghi, questo disegno di legge è molto piccolo, poche parole di modifica del testo dell'articolo 52 del codice penale, ma avrebbe effetti devastanti, un enorme impatto sul piano sociale se mai dovesse essere approvato (e Dio veramente non voglia sia approvato). È una rivolta alla ragione per seguire la pancia della gente.

Vediamo se questa modifica è utile.

L'articolo 52 del codice penale (e me ne fa fede il relatore, ottimo docente di diritto) è un istituto storicamente collaudato: è dal 1931 al 2004 che è immutato e non solo, ma che non è mai stato criticato. È condiviso dalle migliori intelligenze giuridiche italiane, è un portato di studi che sono incominciati all'inizio del secolo scorso. E si vorrebbe ora, per impulsi bassamente irrazionali, modificare una norma su cui non c'è mai stato contrasto.

Qual è il cardine di questo istituto? È il rapporto di proporzione tra offesa e difesa. In questi tempi oscuri (oscuri perché gridati, oscuri perché non c'è dialettica, oscuri perché c'è soltanto ideologia e contrasto) voglio fare l'elogio del termine «proporzione». Vivaddio, la ragione prima di tutto! La proporzione è ragione.

Ora, per dirla nel concreto, per spaccare questa norma ed analizzarne il meccanismo perverso che è al fondo, si vorrebbe creare una presunzione assoluta di proporzione. Lo dico in italiano, ma è assolutamente lo stesso concetto espresso dal senatore Fassone quando ha parlato di presunzione *iuris et de iure*.

Attenzione, perché non soltanto buttiamo via la nozione di proporzione, che è una nozione di equilibrio, di razionalità, di buonsenso, di adattamento ai singoli casi, ma introduciamo una nozione di presunzione, che è il contrario di tutto questo. La presunzione non è mai giustizia del caso concreto: è una nozione *a priori* della giustizia, un decidere prima ciò che è giusto e ciò che è sbagliato.

E quale presunzione si vuole introdurre in termini assoluti? La presunzione di legittimità dell'uso delle armi allorquando si verifichi una violazione di domicilio, che si estende anche alle pertinenze del domicilio, se l'autore della violazione (il ladro, per dire le cose più concretamente) non desiste e può esservi il pericolo di aggressione: non alla persona – attenzione – ma alla cosa, il rischio che si aggredisca la cosa.

Non giochiamo sull'equivoco, colleghi proponenti di questo disegno di legge: il caso dell'ingresso nel domicilio armati è già risolto dall'attuale legittima difesa. Nessuno ha mai negato che si possa difendere la vita anche sparando, perché la proporzione esiste tra vita e vita.

Ma qui si vuole fare un salto di qualità enorme e dire che esiste una presunzione assoluta anche quando il ladro entra nella casa certamente non armato e manifesta un'intenzione di non desistenza, per esempio tenta di scappare con il bottino. Si presume l'utilizzo della legittimità dell'arma in relazione a questo ingresso in casa.

Lo voglio dire ancora più in soldoni perché sia chiaro a tutti, se non altro perché risulti tale dal Resoconto: se si trova un ladro a casa, nel *box*, nel giardino, in ufficio, un ladro che non fugge abbandonando subito il bottino, che non desiste, ma fa intuire che la minaccia per i soli beni può continuare, lo si può uccidere, anche se è solo e disarmato, con la sicurezza di essere giustificati dalla norma che si vorrebbe introdurre.

Non è un principio da poco, signor Presidente, signori colleghi: la vita ha così scarso valore da essere sacrificata alla difesa dei beni! Qui lo scontro è di civiltà, non è uno scontro di poco conto. Non si tratta sol-

tanto di uno scontro tra schieramenti politici, qui – lo ripeto – lo scontro è di civiltà.

Si possono usare formulette, si può dire che non si può arrivare ad una tutela esasperata, si può dire che sono scampoli di *Far West*, si può dire che si applica la pena di morte in casa, si può dire che si applica la giustizia fai da te, ma sono, lo ribadisco, formulette! La vera questione che questo Senato della Repubblica deve risolvere (*hic Rhodus, hic salta*, dicevano gli antichi) è se di fronte ad un ladro disarmato che non lascia il bottino, quindi non desiste, io lo posso ammazzare all'interno della mia casa. Ecco l'unica questione; non ce ne sono altre.

E non mi si obietti, che un precedente esiste nella nostra Europa che abbiamo riunito, non si faccia riferimento all'articolo 329 del codice napoleonico, che è diventato l'articolo 122 del codice penale francese del 1994, dove sembrerebbe essere introdotta una legittima difesa presunta. Basterebbe che l'illustre relatore leggesse l'articolo del professor Paolo Pisa pubblicato sulla rivista «Diritto penale e processo», il n. 7 del 2004.

Questa constatazione, la potremmo fare tutti, perché nell'Aula del Senato non è vietato studiare la giurisprudenza e la dottrina quando si tocca una norma che non viene toccata da oltre settant'anni e si vuole improvvisare su un tema di questo genere. Se si leggesse quell'articolo, quindi, si vedrebbe che la giurisprudenza riconosce comunque un criterio di proporzione e vi è soltanto una diversità nell'onere probatorio: all'interno del domicilio la legittima difesa, come onere, è presunta, fuori dal domicilio la legittima difesa non è presunta (ma come onere probatorio).

Qui la cecità della presunzione assoluta di legittimità è di una gravità estrema. Noi stiamo buttando via la nostra cultura giuridica, la nostra civiltà per seguire movenze popolar-nazionali che peraltro non esistono, che non sono vere. Sapete chi è il più rincresciuto quando fa uso delle armi per difendersi? Chi ha sparato. Io le ho conosciute queste persone, e conosco il tormento che hanno. Non pensate di vellicare gli istinti bellici di una popolazione che non ha questa cultura, questi istinti, questa inciviltà.

Neppure il richiamo alla norma del codice francese ci può convincere. E non ci può convincere neanche uno pseudorichiamo a criteri di prevenzione sociale. Si innescherà una catena di vendette, di faide; vi sarà una corsa pericolosissima ad armarsi. Soprattutto si insegnerà che la vita vale meno dei beni.

Sono certo che tutti ricordiamo la famosa frase di Beccaria: non ci può essere civiltà laddove può avvenire che un uomo sia considerato come una cosa. Con questo disegno di legge voi vorreste considerare l'uomo meno che una cosa.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cavallaro. Ne ha facoltà.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, spero di aver letto più attentamente questo testo rispetto a quello precedente. Posso però as-

sicurare al presidente Caruso, non presente attualmente in Aula, che mi ero adoperato a leggere con attenzione anche il testo su Eurojust; quindi, mi auguro di poter dare anche in questo caso un contributo costruttivo.

Quello al nostro esame è un disegno di legge molto importante perché siamo chiamati ad intervenire non su una questione contingente o concreta ma sull'impianto generale – così viene considerato dai giuristi – del codice penale. Nel nostro sistema codicistico tutti i casi individuati come cause di giustificazione sono considerati elementi che non attengono alla disciplina contingente ma generale del reato. Sono circostanze che, non a caso, si applicano ogni qualvolta ricorra una determinata fattispecie.

Qual è dunque il compito del legislatore? Quello di distillare una fattispecie astratta che, parametrata con quella concreta, consente di escludere in un dato caso la punibilità di un soggetto: in pratica, un soggetto commette un'attività che può essere astrattamente qualificata come reato ma esiste una esimente, una fattispecie che rende questa condotta legittima.

Trattandosi di una fattispecie di grande rilevanza, poiché rende possibile qualificare come legittima una condotta che altrimenti non lo sarebbe, occorre non solo una attenta riflessione ma occorre sfuggire alla tentazione, nella quale purtroppo invece si cade, della contingenza, della asistematicità.

Spiace che questo importante disegno di legge sia stato fatto proprio dal Gruppo parlamentare di maggioranza Forza Italia, mentre è in corso un dibattito molto più ampio ed è noto che esiste una Commissione ministeriale, il cui Presidente è il dottor Nordio, che sta riformando tutto il codice penale, ivi compresa la parte generale.

Di questa materia abbiamo discusso già molte volte in occasione di dibattiti, incontri, attività scientifiche e culturali e di essa stiamo ancora elaborando un progetto definitivo e sistematico, perché tra l'altro è noto che la legittima difesa appunto non è l'unica causa di giustificazione. Non a caso, in successione tutte queste ipotesi ricorrono nell'attuale codice sostanziale.

Quindi, sarebbe stato di grande importanza – di qui la mia proposta di non passaggio agli articoli – discutere sistematicamente di tutte queste fattispecie, ad evitare che come con una coperta troppo corta tiriamo da una parte e finiamo per scoprirne un'altra e soprattutto di farci – non dobbiamo negarlo – vincere e condizionare semplicemente da una emotività di circostanza.

Magari, è accaduto che il rapinatore ha incrudelito in una rapina ad una gioielleria (che tra l'altro, come è stato ricordato, non c'entrerebbe nulla con il caso che oggi andremo a normativizzare), o che il classico furto in villa è poi finito in maniera cruenta per una condotta irregolare di qualcuno dei protagonisti di queste amare vicende.

Inoltre, come sempre capita, dai mezzi di comunicazione questi dati, che sono sostanzialmente ricorrenti (le statistiche dimostrano che i fenomeni non sono in particolare aumento), vengono enfatizzati – perché non dirlo? – anche a seconda della temperie politica in cui ci si trova, per-

ché è chiaro che scattano umori collettivi che possono essere raccolti e distillati anche in maniera negativa per meschine finalità elettorali.

Mi auguro non sia questo il caso e che noi si stia discutendo per ragioni di carattere generale, tuttavia non si può non rilevare come, mancando ogni sistematicità di questo intervento, esso di per se stesso, sia comunque certamente discutibile e censurabile.

Pertanto, di solito, quando credo di avere una buona e geniale idea, specialmente quando la materia sulla quale tale idea mi viene è aratissima dalla dottrina, dalla cultura giuridica e dalla giurisprudenza, dopo alcuni anni di esperienza professionale, mi arresto e svolgo una riflessione auto-critica perché penso che di cotante buone idee è molto difficile disporre dopo che tanti giuristi hanno elaborato molti punti di contatto, di convergenza o di divergenza su un determinato istituto giuridico. E così, francamente, mi pare in questo caso.

Non voglio tacciare di eccessiva superficialità o di approssimazione il disegno di legge in esame, ma ritengo di poter dire che nell'impianto originario alcune ingenuità nascondono l'evidenza della necessità di dare un dettaglio di previsioni normative, diversamente rendendosi difficile un'ipotesi di modifica dei criteri astratti della legittima difesa.

Pertanto, da questo testo si ricavano le finalità e l'obiettivo, ma non è dato comprendere come esso opererà nella realtà della nostra attività, quando cioè, come tutti i codici, sarà destinato a divenire il materiale giuridico su cui il giudice comunque dovrà emettere quel che si tenta qui di evitare, ossia un giudizio sulla fattispecie concreta (perché poi di questo si tratta).

Mi pare di poter dire che qui echeggi una sorta di desiderio di dare al magistrato una tale e tanto articolata quantità di dati che egli, quasi fosse un sorta di automa giuridico, possa poi decidere indipendentemente – diciamo così – dalla sua stessa valutazione della fattispecie concreta. Ma non è così: il giudizio di ogni giudice è sempre una sussunzione del fatto concreto nella fattispecie astratta e una parametrizzazione di quel che accade con quei dati normativi astratti che noi, come legislatore, poniamo al magistrato.

Pertanto, anche l'idea – perché di questo si tratta – di intaccare il cosiddetto rapporto di proporzionalità (che è, tra l'altro, uno dei cardini dell'istituto della legittima difesa, perché si basa su quello che richiamavano i senatori Fassone e Zancan, e cioè su una comparazione tra valori di rilievo e di rango costituzionale), o anzi di ribaltare tale rapporto stabilendo un principio di presunzione di proporzionalità, mi appare francamente una di quelle buone idee che in realtà tali non solo, che anzi sono semplicemente superficiali; e dirò perché.

È stato ricordato che questo ribaltamento si verificherebbe soltanto nella violazione di domicilio perché l'evocazione nel testo rassegnato dalla Commissione dell'articolo 614 del codice penale, ci consente di affermare che non dovrebbe applicarsi in altre fattispecie. Tra gli emendamenti aggiuntivi vi è la proposta del senatore Bobbio – a mio avviso il cardine dell'impianto complessivo del provvedimento – che estende ad

esercizi commerciali o ad altro tipo di attività il rovesciamento della presunzione di proporzionalità.

A tale proposta muovo un'obiezione di principio di carattere generale: il disegno di legge del senatore Danieli Paolo mi sembra più corretto sotto questo profilo perché, piuttosto che introdurre un principio, impossibile in questa materia, di presunzione di proporzionalità, prevede che la proporzionalità non si applica in quella fattispecie.

Non si può ipotizzare che si presuma una proporzionalità fra condotte che non sono proporzionali; si deve ipotizzare piuttosto che il legislatore, il quale non ha però il coraggio di dirlo, non voglia consentire il principio di proporzionalità. Il legislatore deve allora pronunciarsi chiaramente, anche per sottoporsi ad un corretto vaglio di costituzionalità.

Pur senza la passione che ha animato l'intervento del senatore Zancan, dobbiamo dichiarare se per noi la vita umana vale costituzionalmente, non sotto il profilo etico, quanto i beni, specificando quali e quanti beni, di quale natura e di quale valore perché nulla si dice sotto questo aspetto. La qualità e la quantità dei beni da tutelare rimangono affidate al magistrato che vorremmo invece applicatore automatico di questa disposizione.

Anche sotto questo profilo, mi sembra di poter dire che già l'inizio è sbagliato perché l'attenzione è incentrata soltanto su una fattispecie della legittima difesa, laddove può capitare più facilmente di difendersi in un borgo malfamato, se lo si frequenta per diletto o per caso. È più difficile, con medie cautele, che queste regole debbano applicarsi all'interno di un domicilio.

Il problema di fondo rimane irrisolto: se vogliamo tutelare davvero l'agredito dobbiamo chiederci se è veramente nel suo interesse irrigidire le norme sulla legittima difesa. Non è forse più opportuno affidare alla magistratura una valutazione coerente e attenta del caso specifico in cui ricorra l'ipotesi della proporzionalità? Tra l'altro dobbiamo ricordare che con le figure dell'eccesso e della putatività, che è stata ormai applicata anche all'eccesso colposo, non è affatto vero che la giurisprudenza ha fornito un quadro univoco e restrittivo delle ipotesi di legittima difesa.

La giurisprudenza ha persino sussunto sotto la legittima difesa fattispecie nelle quali, ad esempio, lo sparo è intervenuto dopo che il rapinatore si era dato alla fuga, ritenendo che il contesto complessivo delle attività potesse suscitare uno stato dell'animo per cui l'aggressione subita continuava a consentire una fattispecie di proporzionalità.

È certo tuttavia che in un caso di questo genere il legislatore deve interrogarsi se vuole inverare i principi costituzionali, deve chiedersi se la vita umana, dopo un allontanamento, possa valere come una certa quantità di gioielli o di beni preziosi.

Dobbiamo dare su questo punto una risposta al magistrato e ai cittadini, una risposta che non sia emotiva e non sia basata sull'ultimo caso, ad esempio sull'unico caso in cui magari il rapinatore l'ha fatta franca. Prendendo a riferimento l'episodio in cui il rapinatore è stato addirittura ucciso disponendo di un'arma giocattolo dovremmo allora introdurre un'ecce-

zione nell'eccezione; dobbiamo invece semplicemente riaffermare il principio di applicazione della proporzionalità.

Se si intende approvare il testo sarà comunque necessario migliorarlo. Nel testo si parlava ad esempio di legale detenzione, un riferimento che è scomparso. Mi auguro che ciò non significhi – talvolta è meglio esprimere l'intenzione del legislatore – che anche un'arma detenuta illegalmente possa essere oggetto di una legittima difesa.

Si parla tra l'altro dell'altrui incolumità; questa nozione ricorre anche per i beni; dobbiamo allora essere più precisi, specialmente quando parliamo di beni altrui, su ciò di cui stiamo parlando: quali beni altrui stiamo difendendo, e soprattutto se essi esistono in quanto si viòla il domicilio perché si parla della violazione dell'articolo 614 del codice penale.

Credo che quantomeno dovremmo circoscrivere la nozione di «altrui» a dei congiunti, a dei familiari, a qualcuno a cui siamo legati, i cui beni possano essere in maniera abbastanza ragionevole contenuti nell'abitazione. Capisco che si possano fare anche ipotesi estreme, come quella della rapina ai danni di un gruppo di persone che sta facendo una cena in qualche casa, ma mi domando se, specialmente in questo caso, sia giusto stabilire una presunzione di proporzionalità anche di fronte a beni che potrebbero non avere nessun valore e di cui magari l'interessato potrebbe spogliarsi tranquillamente, preferendo non rischiare la propria e l'altrui vita in una colluttazione o in un conflitto a fuoco.

Tra l'altro, vorrei ricordare a chi non ha molta dimestichezza con la questione quanto l'uso anche legittimo delle armi e dell'azione fisica sia, fuori da ogni retorica, veramente difficile, specialmente nelle situazioni di pericolo nelle quali in concreto ci si viene a trovare, e quindi quanto la teoria di questa attività, di questa presunzione di proporzionalità, si scontri poi con la realtà dell'umana debolezza e della necessità di difendersi in maniera tale che si abbia la consapevolezza dei propri gesti.

Un ultimo problema, con cui torniamo sempre al capolinea. Il testo del provvedimento che ci assegna la Commissione riporta alla fine, alla lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 1, le seguenti parole: «i beni propri o altrui, quando non vi è desistenza e vi è pericolo di aggressione»: ovviamente l'endiadi significa che devono ricorrere entrambe le fattispecie.

Non basta quindi verificare che non vi è la desistenza, deve esservi un pericolo di aggressione. Ritorniamo pertanto ad una valutazione del giudice il quale, nel momento in cui valuterà che esiste un pericolo, stabilirà, con un giudizio praticamente rovesciato, *post* invece che *prius*, che vi è una proporzione: stabilirà che il pericolo per essere tale deve essere percepito come tale e deve essere obiettivo; stabilirà anche che cos'è l'aggressione di cui si parla, perché non esiste una norma del codice penale che definisca l'aggressione, essa rappresenta un evento fisico che va individuato nella sua materialità.

Ora, se io sono un cultore di arti marziali posso ritenere le minacce di una ragazza del tutto irrilevanti, ma viceversa posso scoprire che la ragazza che mi minaccia rappresenta un pericolo. Vicino a casa nostra abita la campionessa olimpionica di scherma: ebbene, la minaccia di una tale

schermitrice sarebbe pericolosissima, sicuramente metterebbe a repentaglio la vita e potrebbe costituire un'aggressione di quelle pericolosissime, tale da rendere legittima anche una reazione con un'arma da fuoco.

Anche qui, pertanto, dopo aver costruito il tentativo di uscire dalla proporzionalità ci troviamo poi di fatto a dover qualificare l'evento nella sua concretezza, a dover verificare, così come prevede la lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 1 (mi riferisco in particolare a quando sono i beni propri o altrui in pericolo), se vi è pericolo di aggressione.

Sostanzialmente, dunque, tutte le fattispecie vanno poi rivisitate dall'apprezzamento del giudice perché il fine di contrastare la minaccia e quello di difendere sono anch'essi degli elementi che non sono obiettivamente più di tanto.

In conclusione, sono consapevole che altri ordinamenti (in particolare, quello francese e quello tedesco) hanno delle nozioni diverse di legittima difesa, in particolare tendendo ad irrigidire, irrobustire la legittima difesa all'interno della propria abitazione.

Si tratta di una questione sulla quale, a mio parere, su un piano di carattere teorico e generale, si può certamente discutere. Le condizioni per poterne discutere, però, sono la non emotività, la non occasionalità e soprattutto la non asistematicità.

In questo caso, invece, la trattazione è occasionale, non è sistematica perché non è inserita nel contesto delle varie norme e quindi, sotto questo aspetto, noi preferiremmo il non passaggio all'esame degli articoli ed il ritorno ad una valutazione più generale e serena, per poi stabilire in quale misura le disposizioni generali del codice penale su questa materia possano subire una seria modificazione anche in uno spirito di equilibrio sotto il profilo del rapporto con gli altri ordinamenti europei.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Valditara. Ne ha facoltà.

VALDITARA (AN). Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, la legittima difesa è un istituto di diritto naturale sia quando essa sia tesa a difendere un diritto della personalità, sia quando serva a difendere il patrimonio. Così lo considerava Cicerone, così lo considerava Gaio, corrispondente cioè ad una *naturalis ratio*. (D. 9,2,4 pr.).

In particolare, per il diritto romano il giudizio riguardava l'adeguatezza della condotta: se per difendere i beni o la persona non potevo adottare nessun altro comportamento, l'azione era scriminata; erano talvolta le circostanze che determinavano l'esistenza della legittimità del comportamento. La difesa era comunque legittima, per esempio, se il furto era commesso di notte: di notte ho minori possibilità di difesa, posso invocare più difficilmente altri in aiuto, non posso conoscere le reali intenzioni dell'aggressore.

La giurisprudenza venne poi ad introdurre un limite coerente con il sistema (Ulp. XVIII ad ed.): la circostanza scriminava qualsiasi reazione, salvo che si dimostrasse che, pur potendo evitare il furto, si fosse comun-

que voluto uccidere. Si ribalta l'onere della prova: sarà l'accusa a dover dimostrare che quel comportamento non era necessario.

L'esempio romanistico ha ispirato anche il legislatore francese che presuppone la legittimità della difesa se il ladro si sia insinuato di notte nell'altrui dimora. La soluzione tedesca è ancora più drastica: la scriminante opera ogniqualvolta l'eccesso nella difesa sia stato dovuto a panico o comunque ad uno stato di paura dell'agredito.

Anche per la morale cristiana la legittima difesa è sempre stata considerata, e lo è tuttora, una scriminante. A parte i numerosi passi dell'Antico Testamento che la giustificano ampiamente (devo dire che mi è parsa un po' semplicistica l'interpretazione dell'Esodo data qui dal senatore Fassone), non bisogna del resto dimenticare che proprio dal Vangelo, penso per esempio a Giovanni, 18, si viene a sapere che Pietro accompagnava Gesù armato di spada, e con questa taglia l'orecchio al centurione. La risposta di Gesù è al riguardo significativa: rimetti la spada nel fodero («rimetti», non «gettala via!»), perché, aggiunge Gesù, «Non devo forse bere il calice che il Padre mi ha dato?». Dunque nessuna condanna della difesa armata, ma solo la necessità di adempiere una missione.

Coerente con una tradizione millenaria, il codice riconosce la legittima difesa con il limite che la difesa sia proporzionata all'offesa. Senonché la relazione del Guardasigilli chiarisce cosa debba essere proporzionato: non i beni protetti, non il male minacciato e quello inflitto, ma i mezzi adoperati. Se dunque uno assale con un'arma da fuoco, ancorché con la evidente intenzione di rubare, e un altro non ha nulla per difendere i propri beni se non un'arma, secondo l'intenzione del nostro legislatore, sarebbe legittimo sparare.

Questa interpretazione è stata propria della Cassazione oltre che della maggiore dottrina, sino agli anni '70, e venne sino a quell'epoca considerata pienamente compatibile con la Costituzione. Dunque, difendere con le armi la proprietà era considerato sino agli anni '70 pienamente conforme ai principi dell'ordinamento.

Nel '76 la Cassazione iniziò a precisare la necessità anche di un'indagine tra danno incombente e conseguenze della reazione. Successivamente si insinuò nella interpretazione giurisprudenziale l'idea che la proporzione dovesse essere fra i beni messi in gioco. Per capire come si sia potuti arrivare a questa conclusione e la portata di essa, occorre fare qualche ulteriore considerazione.

Il diritto alla legittima difesa esprime un'idea nobile dell'uomo come ente capace di giustizia, portato dunque a realizzare la giustizia nella società. Come diceva Rudolph von Jhering, il diritto non nasce dallo Stato in quanto regola imposta dal sovrano, ma dalla virtuosa inclinazione alla giustizia insita in ogni uomo. Colui che difende il proprio diritto non è portatore solo di un interesse individuale, ma anche di un valore generale perché, difendendo il diritto particolare, egli contribuisce altresì a conservare il bene superiore della giustizia.

Che l'aggressore, anche laddove le sue mire abbiano ad oggetto solo beni patrimoniali altrui, sia autore di un comportamento contro giustizia è

reso manifesto in primo luogo dalla nostra Costituzione che tutela la proprietà privata, oltre che dalle norme penali in materia di furto. Solo per meglio garantire la pace sociale, la comunità politica riserva a sé l'esercizio della potestà punitiva, sottraendola alla disponibilità dei singoli; quando tuttavia è assente la possibilità di ricorrere allo Stato, ogni persona è legittimata ad agire in difesa del proprio diritto.

È dunque un'idea impoverita di uomo quella che non gli riconosce il suo diritto a realizzare la giustizia, quando lo Stato è assente e pur nelle forme stabilite dalla legge. All'origine di questa idea riduttiva di uomo, che non gli riconosce la possibilità di operare secondo giustizia e per ristabilire la giustizia violata, vi è, in realtà, una considerazione del deviante non come violatore della pacifica convivenza e del suo comportamento come oggettivamente *contra ius*, ma come vittima incolpevole di una società ingiusta.

L'ingiustizia si sposta pertanto, in questa ottica, dal comportamento del singolo contro cui reagisce chi legittimamente si difende, al modello sociale contro cui agisce proprio il deviante. Più in generale negli ultimi trent'anni si è diffusa la concezione per cui si dovrebbe uscire dall'ambito penale ogniquale volta l'offesa sia diretta solo verso beni patrimoniali.

In realtà, un'interpretazione coerente con il sistema dell'articolo 52 ci fa capire che nel giudizio di bilanciamento non vengono in gioco i beni, ma le condotte. La condotta reattiva è dunque qualitativamente di valore normalmente superiore a quella offensiva, perché realizzata, oltre che per tutelare un bene giuridicamente rilevante, anche per garantire validità e stabilità all'ordinamento giuridico.

Se in caso contrario si dovessero paragonare i beni in gioco, mai verremmo alla difesa della proprietà. Se la comparazione fosse fra i beni, la reazione difensiva sarebbe legittima, quando avesse ad oggetto un bene patrimoniale, solo laddove la vittima fosse in grado di impedire la consumazione del reato con l'applicazione di una forza tenuissima che non si traducesse mai in lesioni o nell'uccisione.

Sarebbe una conclusione assurda, perché presupporrebbe la superiorità fisica dell'agredito, precludendo qualsiasi difesa dei beni a tutti coloro che nel conflitto scatenato dall'aggressore siano in situazione di inferiorità. In altre parole, rinnegheremmo una delle funzioni fondamentali del diritto che deve assicurare la protezione dei deboli contro i prepotenti. Significherebbe, in altre parole, sancire la prevalenza non del diritto, ma della violenza e della prevaricazione. Di questo passo si va ben al di là della considerazione degli stessi beni patrimoniali: qui entra in gioco la difesa della libertà dell'individuo, ma per alcuni, i sostenitori dell'equivalenza dei beni, la schiavitù sarebbe senz'altro preferibile se la difesa della propria libertà comportasse l'offesa all'altrui vita.

Tutto ciò premesso, se la comparazione dev'essere fatta fra condotte, in modo forse più aderente allo spirito della legge, illegittima è solo quella condotta che produce un danno superiore a quello che sarebbe stato strettamente necessario per vincere l'aggressione. La comparazione dev'essere

dunque fra il sacrificio arrecato all'offensore e il sacrificio normalmente necessario a vincere l'offesa.

Si torna esattamente ai fondamenti romanistici del nostro diritto, ci si conforma ad una tradizione millenaria.

In questo contesto, laddove sussista una minaccia all'incolumità della persona o laddove, nonostante reiterate intimidazioni, vi sia stato il rifiuto della desistenza, appare legittima l'azione difensiva che comunque abbia portato a salvaguardare i beni in gioco. Si può forse chiarire (per evitare alcune interpretazioni che qui sono state date) l'inciso: «e vi è pericolo di aggressione», usando o le stesse parole del codice francese o specificando che l'aggressione dev'essere fatta a persone.

È quanto si va a sostenere, dunque, nel presente disegno di legge, che mi appare assolutamente coerente con il sistema. La specificità della violazione di domicilio assume un suo valore particolare anche perché, come nel caso – ricordato all'inizio di questo mio intervento – della circostanza «notte», appaiono diminuite le possibilità di difesa, così come più difficilmente si può invocare l'aiuto altrui. Si è in altre parole in balia di un aggressore le cui intenzioni non sono *ex ante* conoscibili e, fra l'altro, per orientamento costante il giudizio di proporzionalità va sempre valutato *ex ante*. Fra l'altro, l'aggressione che si compie con violazione di domicilio già di per sé comporta danni alla persona: danni psicologici anche gravi, che lasciano normalmente segni permanenti nella psiche dell'agredito, per la situazione di paura che si è oggettivamente determinata.

Per concludere, una corretta interpretazione dell'articolo 52 renderebbe in verità superflua questa ulteriore disposizione legislativa, ma poiché la giurisprudenza oscilla e in alcuni casi sembra avere una concezione debole dell'uomo e del suo ruolo sociale, non considerandolo come centro attivo di moralità e di giuridicità, una chiarificazione legislativa può essere utile per raddrizzare una distorta, direi deviante interpretazione. (*Applausi del senatore Gubetti*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Maritati. Ne ha facoltà.

MARITATI (*DS-U*). Signor Presidente, ho ascoltato alcuni degli interventi, l'ultimo in particolare, e non pensavo che altri avrebbero citato in quest'Aula il diritto romano, soprattutto nel modo in cui è stato fatto da parte del collega che mi ha preceduto. Una precisazione va quindi forse fatta su questo terreno.

Con la modifica di questa norma, se verrà introdotta nel nostro sistema giuridico, noi faremo un passo indietro di quasi duemila anni.

Difatti, è vero che il primordiale diritto romano prevedeva due forme di legittima difesa; la prima è quella classica, diretta ad evitare che l'agredito possa subire lesioni o violenze ingiuste: una violenza contestuale, anche quella fondata sulla contestualità, sull'inevitabilità e sulla proporzione dei beni messi in discussione.

Ma quel diritto romano primordiale prevedeva anche un'altra figura, consistente in una vera e propria reazione successiva all'aggressione su-

bita, finalizzata evidentemente e prevalentemente al recupero dei beni perduti per effetto dell'aggressione. Questa seconda figura (il collega ha dimenticato di dirlo, forse era implicito) tuttavia fu cancellata, non nell'era moderna, ma dagli stessi giuristi romani nell'era giustiniana.

Evidentemente c'era una ragione che persino i nostri antichi colleghi giuristi romani avevano capito. Non è possibile porre sullo stesso piano due valori radicalmente differenti: un bene, quello della vita, dell'incolumità personale, che è un valore primario – lo era allora e lo è oggi – e un altro bene, parimenti rispettabile ma non ponibile sullo stesso livello, quello del bene materiale ed economico.

È errato, quindi, richiamare il diritto romano, e non so quanti anche tra di voi sono disposti a ritenere che un ritorno all'antico diritto romano, quello primordiale, possa costituire un rispetto delle tradizioni e dei nostri valori.

VALDITARA (*AN*). Per duemila anni c'è stata coerenza.

MARITATI (*DS-U*). Sono passati tanti secoli, ne sono passati veramente tanti. E poi c'è stata una Costituzione, la Costituzione che dovrebbe essere la nostra bussola.

Quindi, torniamo a parlare di legittima difesa così come si è maturata, come si è evoluta ai tempi d'oggi. È un istituto quanto mai delicato, importantissimo, e non c'è bisogno di scomodare persino la dottrina cristiana, che certamente non contiene nella maniera più assoluta il principio richiamato poco fa dal collega.

La reazione è giustificata ed è legittima in presenza di un'offesa ingiusta, ma solo in presenza di due requisiti.

In primo luogo, la difesa deve essere necessaria per salvaguardare il bene posto in pericolo, il che vuol dire che l'agredito, di fronte all'alternativa tra subire e reagire, non può evitare il pericolo se non reagendo contro l'aggressore. Quindi deve esservi inevitabilità, non semplicemente commozione, stato d'animo, impressionabilità facile.

La dottrina ha persino discusso a lungo – voglio ricordarlo – se la legittima difesa cessi di avere efficacia nei casi in cui l'agredito possa mettersi in salvo con la fuga. Questo tipo di disquisizioni farebbe forse inorridire o ridere chi oggi con tanta facilità sostiene le modifiche al nostro esame. La disputa ha finito con il focalizzarsi sul nodo dei rapporti tra reazione e fuga, tenendo però conto del principio fondamentale che deve sottendere a tutta la complessa e delicata materia, vale a dire il principio del bilanciamento degli interessi.

Pertanto, si ritiene che il soggetto non sia tenuto a fuggire tutte le volte che la sua fuga esporrebbe i suoi beni personali, come la salute (pensiamo al pericolo di infarto o di un aborto), o di terzi (pericolo di investire ignari passanti con una fuga precipitosa e veramente rischiosa) a rischi maggiori di quelli incombenti su beni propri del soggetto contro il quale si reagisce. Vedete con quanta cura la dottrina e la giurisprudenza hanno

trattato questo argomento che oggi si vuole superare con una facilità veramente impressionante.

I problemi più gravi sorgono quando ci si deve misurare con il secondo requisito che deve sussistere ai fini della scriminante della legittima difesa, cioè la proporzione tra difesa e offesa. Questa è civiltà, non è qualcosa di inutile da gettare nel cestino della carta straccia.

La proporzione non può essere certamente limitata tra i mezzi difensivi a disposizione dell'agredito e quelli effettivamente utilizzati, questo è chiaro, lo hanno ampiamente dimostrato l'esperienza, la dottrina e la giurisprudenza. Non si può parlare di proporzione tra i mezzi, perché altrimenti – è lo storico esempio – ad un vecchio contadino che disponga solo del suo fucile da caccia sarebbe consentito ammazzare il ladruncolo delle pere o delle mele. L'articolo 52 è chiaro: quando si fa riferimento alla proporzione tra offesa e reazione difensiva, ci si richiama chiaramente alla natura dell'interesse protetto e non alla natura dei mezzi utilizzati nella reazione difensiva.

Se voi della maggioranza doveste insistere giungendo all'approvazione di questo provvedimento, così come oggi è strutturato, giungeremmo al sovvertimento della gerarchia dei valori presenti da sempre nel nostro ordinamento.

È il caso di rammentare che la nostra Costituzione colloca al primo posto, senza possibilità di equivoci e di errori, i diritti inviolabili della persona quali la vita e l'integrità fisica.

Coerentemente, l'articolo 2 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo stabilisce che la morte non è considerata illecita solo quando è assolutamente imposta dalla necessità di difendersi da una violenza illegittima, senza prevedere ovviamente la necessità di difendere i propri beni da un'aggressione illegittima, fino al punto da provocare la morte dell'aggressore!

Per interpretazione unanime di dottrina e giurisprudenza si è sempre ritenuto, pertanto, che la necessità di respingere una violenza alla propria persona costituisca requisito indispensabile per riconoscere come legittima la morte inflitta all'aggressore, escludendo ogni possibilità di aggredire vita ed incolumità altrui, cioè dell'aggressore, per difendere diritti o beni di natura patrimoniale e comunque gerarchicamente inferiori alla vita della persona.

Il disegno di legge che stiamo esaminando, seguendo la logica perversa che sta guidando l'attuale maggioranza, sovverte proprio la scala gerarchica dei valori riconosciuti e protetti dalla Costituzione e dalla normativa internazionale sui diritti inviolabili della persona.

E questo tentativo deleterio per la nostra civiltà giuridica e per uno Stato moderno e civile di diritto è portato avanti cinicamente, lo sostengo, sulla base di una spinta emotiva anche di una parte dell'opinione pubblica, scossa comprensibilmente, questo sì, da una serie di fatti gravi di sangue in cui sono rimasti coinvolti, vuoi come vittime di criminali aggressioni, vuoi come soggetti chiamati a rispondere dei delitti di omicidio o di ec-

cesso colposo in legittima difesa, le vittime stesse di rapine e di aggressioni personali.

In sostanza, con il disegno di legge in esame si vorrebbe evitare che onesti cittadini possano subire ingiuste aggressioni alla persona o il più delle volte al patrimonio, dando loro la facoltà di reagire con tutti i mezzi a disposizione, tra cui il ricorso all'uso delle armi.

È questo l'obiettivo? Non traspare, soprattutto in esito ai lavori che sono stati molto seri ed approfonditi nella Commissione. Ovvero si vuole soltanto evitare che costoro, cioè i soggetti aggrediti, i cittadini onesti, siano sottoposti a procedimento penale? Ma anche questo è pericoloso perché il sistema giuridico attuale prevede una serie di garanzie, una serie di gradi di intervento e quindi di valutazione: esiste la legittima difesa putativa, esiste l'eccesso colposo in legittima difesa, esiste quindi una sorta di griglia che il giudice ha sempre esaminato ed esamina.

Non possiamo, quindi, legiferare ancora una volta sull'onda emotiva di questo o di quel fatto, il cui sviluppo poi non viene seguito. Ad esempio, non si sa quasi mai che il gioielliere sottoposto a procedimento penale quasi sempre viene prosciolto, a meno che non si tratti di un caso in cui non deve essere assolto perché ben poteva difendere anche i suoi beni senza ammazzare ed invece ha ammazzato. Ci sono simili casi, come anche quelli di persone intervenute per contrastare violenze eclatanti. Tutto questo viene riportato, comprensibilmente, dalla stampa in termini tali da creare e suscitare commozione, timore, reazioni.

Qui non c'è, come al solito – chiariamolo – una maggioranza che vuole la tranquillità e la serenità dei cittadini, la loro garanzia (forse, alla fine, potrò dimostrare con un esempio come questo obiettivo non sia proprio dell'attuale maggioranza), mentre dall'altra parte ci sarebbe un gruppo di persone amiche, per così dire, dei violenti o dei criminali.

Non è questo il livello della nostra discussione: noi lo sappiamo, e anche voi lo sapete, almeno i più sensibili, coloro i quali sono in grado di capire e di discernere. Sono quelli che hanno operato sulla norma in esame creando quel pasticcio giuridico che è stato fatto, e che poi approfondiremo in modo più puntuale nel corso dell'esame dell'articolato.

L'obiettivo è veramente irraggiungibile, ma si creano gravissimi danni. Non credo che questa sia la via giusta; cessa di esistere il principio cardine della proporzione. Questo è il punto più grave e gli effetti di questa normativa saranno devastanti senza minimamente incidere – ricordiamolo, ma voi lo sapete, non potete non saperlo – sulla soluzione del problema grave della sicurezza dei cittadini.

Questa norma dovrà inevitabilmente dare la possibilità al cittadino di disporre di armi. Voi non potete negare questo. Riconoscere la possibilità di fare uso di armi da fuoco equivale a dire che esiste e sarà riconosciuto un diritto all'acquisto dell'arma. Non potete ignorare né sottovalutare questo aspetto.

Sarebbe troppo facile per me richiamarvi tutto quello che accade negli Stati Uniti d'America, che possiamo definire la patria della libertà di acquistare e di far uso delle armi, laddove la *lobby* produttrice di armi rie-

sce sempre a prevalere sulla spinta del movimento democratico esistente in quel Paese, teso a frenare e a contenere l'abuso della detenzione e dell'uso delle armi.

Apriamo una porta verso questo obiettivo, che certamente non è il vostro; mi rivolgo a chi tra voi si sta rendendo conto di quanto potrebbe accadere. Se non è questo l'obiettivo, qual è? Quello di dare maggiore garanzia psicologica? Con questo articolo, una giurisprudenza accorta potrebbe anche non accorgersi della modifica, ma il pericolo c'è comunque.

Avete trasformato normativamente la vostra proposta originaria perché non avevate avuto e non avete il coraggio di dire: strappiamo il principio di proporzione fra i valori messi in discussione. Esiste la proporzione quando viene violato il domicilio, la propria o l'altrui incolumità. C'era proprio bisogno di dirlo? Esiste già l'articolo 52 del codice penale, grande quanto una casa, storicamente fermo a garantire la difesa della propria o dell'altrui incolumità!

Aggiungete poi, alla lettera *b*) il riferimento ai «beni propri o altrui, quando non vi è desistenza o vi è pericolo di aggressione». Entrambi cioè debbono concorrere, ma il pericolo di aggressione deve essere vero! La domanda spontanea è a chi debba essere rivolto tale pericolo: ai beni o alle persone? Ovviamente alle persone! Allora che bisogno c'è di inserire questa precisazione? Non si può, con giurisprudenza alla mano, stavolta accusare i magistrati di non aver garantito le persone offese perché la giurisprudenza dice il contrario.

Quindi, come ho anticipato all'inizio del mio intervento, sono in grado di dimostrarvi che la vostra politica, pur se sbandierata in Aula e fuori come diretta a garantire la sicurezza, segue vie sbagliate e dannose qual è questa. Si vedranno i risultati anche dal punto di vista normativo nell'ipotesi in cui fosse approvata questa norma, ma voi volete ampliare la sfera di legittima difesa, di difesa del privato che tocca uno dei punti più solidi del diritto e dello Stato moderno civile. State ampliando la sfera perché volete dare maggiore garanzia al cittadino.

Con l'ultima legge finanziaria però viene ristretto il *budget* dedicato alla tutela, cioè alle Forze dell'ordine. Dobbiamo allora chiarire subito a noi ed ai cittadini se volete la sicurezza degli stessi cittadini, che deve essere garantita dallo Stato, oppure se puntate alla privatizzazione anche in questo settore, a privatizzare cioè la difesa. Riducete, cioè, le risorse da dedicare alla difesa pubblica ed al contempo ampliate la possibilità di una difesa privata in maniera così pericolosa.

Queste sono in sintesi le ragioni per cui ci opporremo a che questa vostra proposta si traduca in legge dello Stato (*Applausi dei senatori Fassone e Dettori*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gubetti. Ne ha facoltà.

GUBETTI (*FI*). Signor Presidente, colleghi senatori, questo mio intervento si apre con una doveroso premessa: il ringraziamento al senatore Ziccone, relatore del disegno di legge n. 1899, per il suo paziente, appro-

fondito e saggio lavoro su questa proposta. Condivido totalmente, parola per parola, la sua relazione all'Assemblea e ne ammiro l'alta cultura giuridica.

Non ripeterò quindi le argomentazioni tecniche a favore di questo disegno di legge, da lui già esposte con tanta efficacia. Mi limiterò ad aggiungere alcune ulteriori considerazioni – soprattutto di tipo politico-sociale e criminologico – ed a ricordare il percorso di questa proposta dalla sua nascita fino al traguardo dell'odierna discussione nell'Assemblea del Senato.

Il disegno di legge intitolato «Modifica all'articolo 52 del codice penale in materia di diritto all'autotutela in un privato domicilio» ha iniziato il suo non breve *iter* parlamentare il 20 dicembre 2002 con una mia proposta, firmata da 59 senatori appartenenti a tutte le forze politiche della maggioranza ed anche al Gruppo Misto. Dopo la sua presentazione in conferenza stampa, il 13 febbraio 2003, questa proposta, a dimostrazione del grande interesse che suscitava nell'opinione pubblica, ebbe le prime pagine dei principali quotidiani nazionali, tra cui «l'Unità», che la attaccò con grande violenza accusandola addirittura di «barbarie giuridica».

È un paradosso della storia che i post e neocomunisti, eredi di una delle ideologie più sanguinarie del secolo scorso, siano diventati campioni di un pacifismo fondamentalista che giunge a negare a individui e nazioni il diritto naturale all'autodifesa. Nel loro estremismo da convertiti, sembra quasi che le guance evangeliche non gli bastino: ne vogliono almeno il doppio, mentre persino il mite San Francesco tra le sue regole dettava: «I fratelli non portino con sé armi, se non per difendere la Chiesa, la fede cristiana o anche le loro terre», come opportunamente ha ricordato Gianfranco Fini nel suo recente intervento ad Assisi. A chi preferisca una citazione laica consiglio gli scritti di Beccaria, schierato inequivocabilmente a favore del diritto all'autodifesa armata (darò poi la citazione precisa a chi lo desideri).

In realtà, ciò che muove gli accaniti critici di questo disegno di legge non è tanto il neopacifismo, quanto l'antica cultura statalista che, in opposizione a quella liberista, vuole mantenere il monopolio della forza, anche difensiva, allo Stato, in continuità giacobina con l'*ancien regime*, che riservava il privilegio di portare le armi alle guardie del Re e ai nobili.

In questa Italia, ancora dominata dalla mentalità statalista, possono circolare con un'arma, senza uno speciale e difficile permesso, soltanto i Corpi armati dello Stato e i magistrati.

Non può essere un caso che le leggi più restrittive sul possesso individuale di armi per l'autodifesa fossero quelle sovietiche e naziste, mentre le più liberali sono quelle degli Stati Uniti. Il disegno di legge in esame, peraltro, non modifica in alcunchè l'attuale normativa italiana sulle armi, molto severa e prudente.

Come dimostra il lungo, approfondito e talora travagliato *iter* in Commissione – nonostante il disegno di legge fosse stato fatto proprio dal Gruppo Forza Italia – il vero discrimine passa, lo ripetiamo, tra coloro che con mentalità statalista negano il diritto naturale all'autodifesa e i li-

berali che lo affermano «almeno quando non è presente la forza pubblica», per citare testualmente quanto detto dal procuratore Carlo Nordio in una intervista rilasciata al «Corriere della Sera» nel novembre 2002.

Coerentemente con queste premesse, al momento del voto in Commissione, il 22 aprile scorso, tutte le forze della maggioranza si sono ritrovate compatte, sul fronte liberale, a favore del disegno di legge; le sinistre stataliste contro. Sulla linea di confine, con la propria astensione, come incerti su dove schierarsi definitivamente, il Gruppo della Margherita e – in dissenso con i Democratici di Sinistra – il senatore Ayala. L'invettiva di «barbarie giudiziaria» ferisce, quindi, anche loro – ancor più di noi, che a queste ingiuste accuse abbiamo fatto il callo – perché è evidente che in presenza di una eventuale barbarie non ci si può astenere!

Su quale fronte si schiera l'opinione pubblica è cosa che dovrebbe rivestire un certo interesse per il Parlamento. Pare chiaro che tutti i sondaggi effettuati su questo disegno di legge concordano nell'evidenziare che la grande maggioranza dei cittadini, e non soltanto nell'elettorato di centro-destra, è a favore.

Per brevità, citerò soltanto il primo di questi sondaggi, quello effettuato dalla rete La 7 durante una trasmissione televisiva totalmente schierata contro questo disegno di legge. Delle circa 3.800 telefonate giunte dai telespettatori oltre il 71 per cento era a favore, con grande sorpresa e sconcerto dei politici e dei giornalisti presenti. Questo dimostra quanto gravi siano la mancata conoscenza e lo scollamento elitario di molti parlamentari, non solo di sinistra, rispetto alle convinzioni dei propri elettori, al buonsenso e al naturale sentimento di giustizia della gente comune.

Gli oltre tre mesi di vivace e approfondita discussione del disegno di legge in Commissione giustizia hanno permesso, grazie ai contributi di molti colleghi ma in particolare del relatore, senatore Ziccone, di affinare e di migliorare il testo iniziale, senza però snaturarlo e soprattutto conservandone intatti i principali obiettivi. Il primo fra questi è di ristabilire la certezza del diritto con norme più chiare e meno soggette a troppe e diverse interpretazioni, norme che rassicurino i cittadini che la legge è realmente uguale per tutti.

Oggi, troppo spesso, questa affermazione scritta nei nostri tribunali suona come una beffa per i malcapitati che vengono stritolati dagli ingranaggi, spesso dominati dal caso, di una giustizia che appare loro cieca, imprevedibile, crudele. In particolare sulla legittima difesa Nordio, nella già citata intervista, afferma: »La norma, molto generica, lascia spazio a interpretazioni opposte: lecito, illecito, assoluzione, punizione (...)».

Lo conferma – aggiungo io – un'ampia casistica di sentenze della Cassazione raccolta dai funzionari della Commissione giustizia, che ringraziamo per questa preziosa collaborazione, sentenze che finiscono – è vero – per riconoscere l'innocenza degli imputati, ma dopo anni di calvario giudiziario, con conseguenti gravissimi danni economici, psichici e biologici. Altri cittadini per fatti del tutto analoghi vedono riconosciuto il proprio buon diritto già in primo grado o nella fase delle indagini pre-

liminari soltanto perché hanno avuto la fortuna di essere giudicati in un altro tribunale.

Minimizzando la frequenza e la gravità di questi episodi, intollerabili anche se fossero pochi, i parlamentari di opposizione critici di questo disegno di legge si scoprono improvvisamente grandi ammiratori del codice fascista Rocco, lodando l'articolo 52 del codice penale sulla legittima difesa e negando la necessità di una sua modifica. Avrebbero ragione se la società italiana fosse ancora quella di ottant'anni fa quando la suddetta norma è nata.

Come tutte le leggi che danno al giudice una grande discrezionalità nell'interpretazione, l'articolo 52 del codice penale, per essere correttamente applicato, richiede una società fortemente omogenea e uniforme, con principi e valori fondamentali largamente condivisi dalla grande maggioranza dei cittadini e dalla quasi totalità dei giudici.

Ma se così non è, e certamente non lo è nella società attuale, aperta e laica se non addirittura egemonizzata dal pensiero debole e dal relativismo culturale e morale, il rischio inevitabile è che ogni giudice, influenzato più o meno consciamente dalle proprie personali convinzioni politiche, ideologiche, religiose o filosofiche, finisca per interpretare diversamente la legge. Ecco perché l'affermazione «la legge è uguale per tutti» sembra oggi a molti una beffa.

La necessità in questa situazione di limitare drasticamente, non certo di eliminare totalmente come qualcuno ha detto, la discrezionalità interpretativa dei giudici è riconosciuta ormai anche da molti parlamentari dell'opposizione, magari a bassa voce e lontano da orecchie indiscrete.

Se la certezza del diritto, evitando che alcuni cittadini sfortunati, dopo aver subito la violenza di un'aggressione in casa propria, debbano patire anche quella di un processo ingiusto, è il primo obiettivo di questo disegno di legge, il secondo è dare una più completa attuazione, un ulteriore contenuto concreto, a quella parte della nostra Costituzione che parla di inviolabilità del domicilio.

Nella tradizione del diritto romano, ma anche più anticamente ed universalmente, la casa, il domicilio, è considerata un luogo sacro, il rifugio sicuro per la propria famiglia, aperto agli ospiti ed inviolabile per chi ostile entra senza invito; psicologicamente, un prolungamento, una parte integrante del proprio io, come ben sa chiunque abbia trovato la casa devastata dai ladri, angosciata esperienza, meno forte, ma qualitativamente simile, a quella di chi subisce uno stupro.

Per questo i Padri costituenti hanno considerato il domicilio un bene meritevole di una particolare tutela; ma sarebbe paradossale che la sua inviolabilità valesse solo per i poliziotti e non per i criminali. Ne consegue che per un'aggressione che determini una reazione di difesa all'interno di un domicilio non possono valere le stesse norme previste per analoghi eventi che si verifichino altrove.

Questi motivi giustificano ampiamente la nascita di un concetto di legittima difesa rafforzata, opportunamente ridefinito «diritto all'autotutela in un privato domicilio», che infatti di questo disegno di legge è il titolo.

Il terzo obiettivo è la capacità potenziale di prevenzione di episodi di violenza alla persone, presente in questa nuova norma: esattamente il contrario di quanto sostengono i suoi critici. Lo dimostrano studi di criminologia effettuati negli Stati Uniti su detenuti abitualmente dediti ai furti nelle case: la cosa che temono di più, ancora prima dell'intervento della polizia, è trovare nella casa una persona armata.

L'accorgimento adottato per evitare questo rischio è il preventivo, accurato accertamento che la casa sia momentaneamente disabitata. Ciò probabilmente non diminuisce il numero dei furti, ma previene in molti casi il rischio che il furto sfoci in episodi di violenza alle persone, con evidente vantaggio non solo per l'incolumità dei derubati, ma anche per quella dei ladri.

All'accusa di voler americanizzare l'Italia, che peraltro non mi offende, rispondo che in un momento in cui l'opposizione ci pungola ad approvare rapidamente l'istituzione del mandato di cattura europeo ed auspica uno spazio giuridico continentale, se proprio non vogliamo confrontarci con gli Stati Uniti, almeno con il resto d'Europa dovremmo farlo.

E allora, leggiamo insieme l'articolo 122, punto 6, del codice penale francese del 1994, oggi inesattamente citato in quest'Aula. È il testo, e non un mio opinabile commento, che vi chiedo di valutare: «Si presume che agisca» – sottolineo, si presume che agisca – «in stato di legittima difesa chi compie l'atto: 1) per respingere in tempo di notte l'ingresso mediante infrazione, violenza o inganno in luogo abitato; 2) per difendersi contro gli autori di furti o saccheggi eseguiti con violenza». Appare inconfutabile la grande sostanziale somiglianza con il testo del nostro disegno di legge per quanto concerne la legittimità di una difesa armata, non solo dell'incolumità delle persone, ma anche dei beni: proprio il punto che ha suscitato le maggiori critiche e perfino le scandalizzate invettive di alcuni membri dell'opposizione.

Ma leggiamo anche il codice in vigore in un altro grande Paese europeo, la Germania. Qui troviamo una norma ancora più drastica a favore di chi reagisce ad una aggressione, il paragrafo 33 dello Strafgesetzbuch, che recita: «Non è punito l'autore che eccede i limiti della legittima difesa a causa di turbamento, paura o panico».

Con questo tipo di norma la condanna di qualcuno per eccesso di legittima difesa è un evento rarissimo, l'eccezione che conferma la regola dell'assoluzione. Certamente la norma tedesca è estremamente lontana, a mio parere, dalla tradizione giuridica italiana, e questo dovrebbe far meditare chi parla con tanta ottimistica superficialità di spazio giuridico europeo. Però un progressivo avvicinamento dei codici penali europei è un'esigenza ineludibile e non più rinviabile.

La graduale armonizzazione della legislazione europea è, quindi, un ulteriore obiettivo di questo disegno di legge. Chi lo critica accuserà di barbarie anche i codici di Francia e Germania? Sosterrà che esiste un *Far west* franco-tedesco? Possibile che illustri docenti, magistrati e avvocati, che su giornali e televisioni hanno lanciato con tanta leggerezza accuse insultanti a questo disegno di legge, non conoscessero i codici fran-

cese e tedesco? Oppure facevano finta di non conoscerli? Lascio a loro la scelta tra queste alternative, tutte e due assai poco onorevoli.

Per concludere, tutti gli obiettivi precedentemente esposti sono, a nostro parere, raggiungibili grazie alle modifiche proposte da questo disegno di legge, in particolare dalla precisazione che il rapporto di proporzione previsto dall'articolo 52 del codice penale sussiste in tutti i casi in cui una violazione di domicilio sia seguita da una minaccia all'incolumità delle persone, o da una minaccia ai beni. In quest'ultimo caso, soltanto quando non vi è desistenza e vi è pericolo di aggressione. E il pericolo di aggressione, ovviamente, si riferisce alle persone, non alle cose, come qualcuno ha detto oggi, alle quali si applica invece la precisione: non vi è desistenza. Che senso avrebbe, infatti, dopo aver detto che non deve insistere nel furto, ripetere che non deve mettere in pericolo le cose? Non ha senso.

Desidero chiudere quest'intervento citando quelle considerazioni del procuratore Nordio che hanno ispirato questo disegno di legge: l'autodifesa è un diritto naturale della persona, non espropriabile da uno Stato liberale, soprattutto quando specifiche circostanze non consentono alle forze dell'ordine di difendere tempestivamente la sicurezza del cittadino. Un diritto naturale – aggiungo io – che ovviamente non diventa per questo un dovere, ma una libera scelta. (*Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Data l'ora, rinvio il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

Mozioni, interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza una mozione, interpellanze e interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 14,03*).

Allegato B

Integrazione all'intervento del senatore Pedrini nella discussione generale del disegno di legge n. 3104

Conversione del decreto-legge il cui obiettivo è:

– distinzione dei livelli e delle funzioni – abilitazione, controllo e certificazione ENAC.

I Service Provider sono: ENAV – Aeroporti – Vettori.

Si esclude che l'ENAV certifichi sé stessa ed i controllori.

Il decreto peraltro merita di essere integrato sotto il profilo delle funzioni dell'ENAV e sotto il profilo della riforma del codice della navigazione – Parte aeronautica.

1) La riforma dell'assistenza al volo di carattere europeo è intesa a creare *a single european sky* (cielo unico europeo) con le implicazioni nell'ATM (Air Traffic Management) e G.N.S.S. (Global Navigation Satellite System) ormai generalizzato nel mondo per far fronte al controllo del traffico aereo, che altrimenti rischia la paralisi, anche secondo gli studi condotti dall'ICAO la cui evoluzione è stata verificata dall'ultima assemblea generale (35°) che si è chiusa l'8 ottobre ultimo scorso a Montreal. In queste condizioni è indispensabile assicurare all'ENAV la possibilità di garantire il servizio *gate to gate*, evitando la frantumazione tra l'assistenza al volo in rotta (ENAV) e assistenza di avvicinamento (gestioni aeroportuali) con evidenti conseguenze sui ritardi e sulla sicurezza.

2) La riforma del codice della navigazione, attesa ormai da quaranta anni, richiede l'emanazione di una legge delega secondo l'esperienza legislativa finora adottata per i codici.

Obiettivo fondamentale è quello della tutela del diritto alla mobilità garantito dall'articolo 16 della Costituzione con tutti gli strumenti previsti dal codice stesso, infrastrutture e servizi.

Occorre restituire allo Stato le funzioni di programmazione e di controllo, favorendo l'esercizio degli aeroporti quando il trasporto di superficie non è in grado di garantire tale mobilità.

Nell'attuale fase di recrudescenza del terrorismo, occorre rafforzare la presenza pubblica in tutte le fasi dell'aviazione civile, riservando alla pubblica amministrazione tutti i poteri autoritativi che incidono sulla sfera privata. Ciò è particolarmente vero per gli aeroporti, dove tutti i poteri autoritativi stessi devono essere riservati al direttore dell'aeroporto, organo periferico dell'ENAC, evitando confusioni con le prerogative sia dei poteri che dei servizi di sicurezza di natura privata.

Sen. PEDRINI

Procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione, trasmissione di decreti di archiviazione

Con lettera in data 15 ottobre 2004, il Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma ha comunicato, ai sensi dell'articolo 8, comma 4, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, che il collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione, costituito presso il suddetto tribunale, ha adottato il seguente provvedimento:

decreto in data 27 settembre 2004, con il quale è stata disposta l'archiviazione degli atti relativi ad ipotesi di responsabilità nei confronti di Gianni De Michelis nella sua qualità di Ministro degli affari esteri *pro tempore*.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

DDL Costituzionale

Ministro Riforme e devoluz.

Ministro politiche comunitari

Presidente del Consiglio dei ministri

Vicepres. Cons. Pres. del Consiglio

(Governo Berlusconi-II)

Modifiche alla parte II della Costituzione (2544-B)

(presentato in data **18/10/2004**)

S.2544 approvato, in prima deliberazione, dal Senato della Repubblica (assorbe S.252, S.338, S.420, S.448, S.617, S.992, S.1238, S.1350, S.1496, S.1653, S.1662, S.1678, S.1888, S.1889, S.1898, S.1914, S.1919, S.1933, S.1934, S.1998, S.2001, S.2002, S.2030, S.2117, S.2166, S.2320, S.2404, S.2449, S.2507, S.2523); C.4862 approvato in testo unificato, in prima deliberazione, dalla Camera dei Deputati (TU con C.260, C.72, C.113, C.376, C.468, C.721, C.582, C.877, C.875, C.874, C.966, C.1162, C.1218, C.1287, C.1403, C.1415, C.1608, C.1617, C.1725, C.1805, C.1964, C.2027, C.2116, C.2123, C.2168, C.2320, C.2413, C.2568, C.2909, C.2994, C.3058, C.3489, C.3523, C.3531, C.3541, C.3572, C.3573, C.3584, C.3639, C.3684, C.3707, C.3885, C.4023, C.4393, C.4451, C.4805, C.5044).

Disegni di legge, annuncio di presentazione

Sen. Falcier Luciano, Eufemi Maurizio, Archiutti Giacomo, Favaro Gian Pietro, Sambin Stanislao Alessandro

Norme per l'acquisto o il riacquisto della cittadinanza italiana (3148)

(presentato in data **14/10/2004**)

Ministro Affari Esteri
(Governo Berlusconi-II)

Ratifica ed esecuzione della Decisione VII/2 della Conferenza delle Alpi sul Segretariato permanente della Convenzione per la protezione delle Alpi, con allegati, adottata a Merano il 19 novembre 2002 dai Ministri dell'ambiente dei Paesi aderenti alla Convenzione medesima, nonché dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana ed il Segretariato permanente della Convenzione delle Alpi relativo alla Sede operativa distaccata di Bolzano, fatto a Bolzano il 13 settembre 2003 (3149)
(presentato in data **15/10/2004**)

Ministro Affari Esteri
(Governo Berlusconi-II)

Concessione di un contributo volontario al Fondo di cooperazione tecnica dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (3150)
(presentato in data **18/10/2004**)

Sen. Manzione Roberto

Nuove norme in materia di sicurezza stradale per impedire la manomissione delle centraline elettriche degli autoveicoli (3151)
(presentato in data **18/10/2004**)

Disegni di legge, assegnazione

In sede referente

1^a Commissione permanente Aff. cost.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 agosto 2004, n. 220, recante disposizioni urgenti in materia di personale del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), di applicazione delle imposte sui mutui e di agevolazioni per imprese danneggiate da eventi alluvionali (3097-B)

previ pareri delle Commissioni 5^a Bilancio, 7^a Pubbl. istruz., 12^a Sanità
Approvato dal Senato della Repubblica – C. 3097 e modificato dalla Camera dei deputati – C.5303
(assegnato in data **15/10/2004**)

2^a Commissione permanente Giustizia

Sen. Biscardini Roberto ed altri

Disciplina delle unioni di fatto (3134)

previ pareri delle Commissioni 1^a Aff. cost., 5^a Bilancio, 6^a Finanze, 7^a Pubbl. istruz., 11^a Lavoro, 12^a Sanità, Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori, Commissione parlamentare questioni regionali
(assegnato in data **19/10/2004**)

10^a Commissione permanente Industria

Sen. Minardo Riccardo

Iniziative in materia di salvaguardia del gelato artigianale siciliano (3136) previ pareri delle Commissioni 1^a Aff. cost., 2^a Giustizia, 5^a Bilancio, 9^a Agricoltura, 12^a Sanità, Commissione parlamentare questioni regionali (assegnato in data **19/10/2004**)

Disegni di legge, presentazione di relazioni**A nome della 3^a Commissione permanente Aff. esteri**

In data 18/10/2004 il Senatore Pianetta Enrico ha presentato la relazione sul disegno di legge:

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla partecipazione allo Spazio economico europeo della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca, con allegati, dichiarazioni ed atto finale, fatto a Lussemburgo il 14 ottobre 2003» (3012)

in data 18/10/2004 il Senatore Sodano Calogero ha presentato la relazione sul disegno di legge:

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'Associazione tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica libanese, dall'altra, con Allegati, Protocolli, Dichiarazioni ed atto finale, fatto a Lussemburgo il 17 giugno 2002» (3029)

C.4875 approvato dalla Camera dei Deputati.

Indagini conoscitive, annunzio

In data 15 ottobre 2004, la 13^a Commissione permanente è stata autorizzata a svolgere, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, un'indagine conoscitiva sulla situazione ambientale dell'arcipelago «La Maddalena».

Affari assegnati

In data 15 ottobre 2004 è stato deferito alla 14^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea), ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento, l'affare in ordine al documento recante «Comunicazione della Commissione delle Comunità europee al Consiglio e al Parlamento europeo sulle prospettive finanziarie 2007-2013» (Atto n. 562).

In data 15 ottobre 2004 è stato deferito alla 4^a Commissione permanente (Difesa), ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento, l'affare in ordine all'assetto funzionale ed organizzativo delle Forze Armate (Atto n. 563).

In data 15 ottobre 2004 è stato deferito alla 13^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, del Regolamento, l'affare in ordine «alle politiche e alle misure da adottare in vista dell'effettiva entrata in vigore del Protocollo di Kyoto all'inizio del prossimo anno» (Atto n. 564).

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 6 ottobre 2004, ha inviato, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66, le relazioni di inchiesta relative ad incidenti aerei avvenuti:

in data 26 aprile 2003 presso l'aeroporto Trento Matterello (atto n. 565);

in data 4 novembre 2000 in località Broglina, Bollengo (TO) (atto n. 566);

in data 3 maggio 2002 nel territorio comunale di Borgo San Lorenzo (FI) (atto n. 567);

in data 30 marzo 2003 presso l'aviosuperficie di Vigarolo (LO) (atto n. 568).

Detti documenti sono stati trasmessi, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 8^a Commissione permanente.

Con lettere in data 12 ottobre 2004, il Ministro dell'interno, in adempimento a quanto previsto dall'articolo 141, comma 6, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ha comunicato gli estremi dei decreti del Presidente della Repubblica concernenti lo scioglimento dei consigli comunali di Cagnano Varano (Foggia), Cellino San Marco (Brindisi), Fontana Liri (Frosinone), Roccaraso (L'Aquila) e Montalenghe (Torino).

La Presidenza del Consiglio dei ministri, con lettera in data 6 ottobre 2004, ha inviato, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, le comunicazioni concernenti il conferimento degli incarichi di livello dirigenziale generale e degli incarichi di studio e ricerca:

ai dottori Paolo Valletta, Marcello Vitale, Paolo Germani (incarico di reggenza), Maurizio Marchetti e Concetta Zezza, nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze;

ai dottori Riccardo Turrini Vita, Giuseppe Belsito, Sonia Viale, Emanuele Caldarera e Alessandro Giuliani, nell'ambito del Ministero della giustizia.

Tale comunicazione è depositata presso il Servizio dell'Assemblea, a disposizione degli onorevoli senatori.

Mozioni, apposizione di nuove firme

La senatrice Soliani ha aggiunto la propria firma alla mozione 1-00291, dei senatori Falomi ed altri.

Mozioni

FALOMI, LABELLARTE, GARRAFFA, MACONI, BARATELLA, RIPAMONTI, VITALI, FLAMMIA, FORCIERI, LEGNINI, DE PAOLI, MALABARBA, BOCO, ZANDA, VERALDI, Bettoni Brandani, STANISCI, ACCIARINI, Baio Dossi, BONFIETTI, SOLIANI, MARINO. – Il Senato,

premessi che:

il nostro Paese vive una fase di pesante difficoltà economica che colpisce le famiglie ed i ceti meno abbienti anche nel loro fondamentale diritto alla casa;

nelle medie e grandi città il mercato immobiliare rende inaccessibile alla popolazione residente l'acquisto di immobili di proprietà;

a causa del processo di precarizzazione del lavoro una larga fetta di giovani non può accedere al credito per l'acquisto di immobili di proprietà;

la scarsità di abitazioni in affitto, aggravata dal processo di dismissione del patrimonio pubblico, ha reso anche questo mercato inaccessibile a quote significative di cittadini con fasce di reddito medio-basse;

il nostro Paese vive una carenza cronica di edilizia sociale e residenziale pubblica rispetto ad altri paesi europei;

considerato che:

la generale tendenza al rincaro dei prezzi verificatasi dopo l'introduzione della nuova moneta ha avuto effetti anche nel mercato immobiliare;

le maggiori organizzazioni di rappresentanza degli inquilini ed assegnatari Sunia Cgil, Sicet Cisl, Uniat Uil lamentano da anni quanto segnalato in premessa, ed alla luce di ciò hanno lanciato una petizione popolare per attirare l'attenzione sulla necessità di nuove politiche abitative, impegna il Governo:

a sviluppare politiche per l'edilizia sociale e residenziale in affitto destinando a questo fine non meno di un miliardo di euro l'anno per rifinanziare la legge n. 21/2001;

a fermare i programmi di dismissione di immobili di proprietà pubblica destinati a civili abitazioni;

a modificare la legge 431/1998 per portare l'intero settore della locazione al «canale contrattato» (eliminando il «canale libero», ad eccezione delle abitazioni di pregio) articolando la contrattazione collettiva su due livelli: il primo di carattere nazionale, nel quale si definisce la fascia di oscillazione dei canoni; il secondo, a livello territoriale, in cui si definiscono le fasce di oscillazione relative all'ambito territoriale attraverso una articolazione in base all'ubicazione, allo stato dei servizi, allo stato di manutenzione, a particolari clausole e condizioni contrattuali;

a portare ad almeno 500 milioni di euro annui il fondo di sostegno all'affitto per le famiglie a basso reddito in modo che lo stesso diventi uno strumento di *welfare* nel mercato dell'affitto;

a rilanciare il mercato dell'affitto privilegiando programmi di recupero del patrimonio degradato, dando priorità alla ristrutturazione e manutenzione di immobili già edificati e rifinanziando l'esperienza positiva dei contratti di quartiere;

ad impegnare risorse pubbliche per mutare profondamente la qualità delle abitazioni assumendo a riferimento i contributi che l'ecoedilizia può apportare all'efficienza energetica, alla salute, alla sicurezza, al risparmio di risorse naturali;

a sostenere le politiche di intervento pubblico anche attraverso incentivi e disincentivi fiscali ed una efficace azione contro l'evasione; incentivi e disincentivi fiscali, inoltre, devono servire ad agevolare la contrattazione fra le parti, contribuendo anche così a rilanciare il mercato dell'affitto;

a definire la possibilità per i Comuni di utilizzare l'ICI per favorire il rilancio del mercato delle locazioni, attraverso la modulazione o l'azzeramento delle aliquote;

a modificare la legge n. 410/2001 (vendita degli alloggi di Enti previdenziali pubblici tramite le società SCIP 1 e SCIP 2), estendendo a tutti i conduttori la possibilità di acquistare ai prezzi del 2001, garantendo la permanenza in affitto ad anziani e famiglie a basso reddito, rivedendo i criteri per la individuazione degli immobili di pregio;

a definire appositi dispositivi sanzionatori per assicurare la stabilità alloggiativa, penalizzando fiscalmente le case sfitte e salvaguardando la legalità contrattuale e fiscale nel rapporto di locazione;

a stabilire sistemi di regolazione delle procedure per l'esecuzione degli sfratti, attraverso una programmazione concertata che preveda anche periodi di blocco ragionato, tenendo conto delle concrete possibilità delle famiglie sfrattate di trovare un nuovo alloggio.

(1-00301)

Interpellanze

NOVI, COMPAGNA. – *Ai Ministri dell'interno, dell'ambiente e per la tutela del territorio e della salute.* – Premesso:

che il comune di San Nicola la Strada ha sollecitato la revoca dell'autorizzazione del sito di stoccaggio del comune di Caserta e la relativa bonifica dell'area;

che si rende necessaria la riconduzione alla sua funzione originaria del sito di trasferta del consorzio Acsa Ce 3;

che questa decisione è imposta dal disastro ecologico provocato da un sito di stoccaggio che di fatto è stato trasformato in un'anomala discarica del tutto priva delle misure di protezione imposte dalle normative vigenti;

che da parte dei cittadini di San Nicola la Strada va emergendo una vera e propria condizione di ribellione verso comportamenti e relative decisioni che ad avviso degli scriventi costituiscono atti di vero e proprio dispotismo ed arroganza amministrativa;

che fino ad ora da parte delle autorità preposte alla verifica della compatibilità ambientale del sito non è venuto nessun accertamento né alcuna valutazione dell'impatto negativo provocato da questa discarica anomala;

che la situazione dell'ordine pubblico potrebbe degenerare di fronte alla protervia di quanti fino ad ora hanno ignorato del tutto le proteste dei cittadini,

si chiede di sapere se si intenda adottare misure per porre fine a questa situazione di crisi ambientale e di tensione nella gestione dell'ordine pubblico.

(2-00626)

Interrogazioni

SPECCHIA. – *Ai Ministri delle attività produttive, dell'ambiente e per la tutela del territorio e della salute.* – Premesso:

che con il decreto interministeriale del 13 giugno 2003 la società Edipower fu autorizzata, in via transitoria, all'esercizio della Centrale di Brindisi/Nord sino al 31 dicembre 2004 con riferimento alle sezioni nn. 3 e 4, una di riserva all'altra, e ciò in deroga ai limiti fissati con il decreto ministeriale 12 luglio 1990;

che la stessa società era stata autorizzata con i precedenti decreti alla riconversione a ciclo combinato delle sezioni nn. 1 e 2;

che, a seguito di istanza della società Edipower del 6 marzo 2003, addirittura in data precedente al decreto interministeriale innanzi richiamato, la Direzione generale per l'energia del Ministero delle attività produttive il 22 settembre 2003 ha autorizzato la prosecuzione dell'esercizio

di due sezioni (nn. 3 e 4) previo adeguamento tecnologico, nel rispetto dei limiti di emissione di cui al decreto ministeriale del 12 luglio 1990;

che in quest'ultimo decreto non si fa più riferimento alla data del 31 dicembre 2004 né ad altre date né alla riconversione a ciclo combinato delle altre due sezioni (nn. 1 e 2), anche se al punto 6 si dice che « nel periodo transitorio tra la data dello stesso decreto e delle sezioni nn. 3 e 4 restano in vigore le disposizioni del precedente decreto interministeriale del 13 giugno 2003», che per l'appunto stabiliva l'esercizio provvisorio fino al 31 dicembre 2004;

che quanto innanzi richiamato porterebbe a dedurre che, in mancanza dell'adeguamento tecnologico, l'esercizio provvisorio della centrale di Brindisi Nord dovrebbe cessare alla fine di dicembre 2004;

che il 2 dicembre 2003 la società Edipower ha avanzato la richiesta di autorizzazione per il ripotenziamento della centrale, per la realizzazione di un solo gruppo a ciclo combinato (sezione n. 2), mentre le sezioni nn. 1, 3 e 4 continuerebbero a utilizzare il carbone, e tutto ciò con una potenza complessiva maggiore e in contrasto con la Convenzione sottoscritta il 17 febbraio 2003 con il Comune e la Provincia di Brindisi;

che contro quest'ultima richiesta il Comune, la Provincia, la Regione, i parlamentari del territorio e la stragrande maggioranza delle associazioni di categoria e sindacali hanno espresso, con un apposito documento, assoluta contrarietà;

che, nei giorni scorsi, a seguito di sopralluogo e prelievo di alcuni campioni di carbone da parte della Provincia di Brindisi, da una prima analisi è risultata la presenza di zolfo in percentuale quasi 10 volte superiore a quella indicata dalle norme;

rilevato:

che con le contrastanti richieste e con le diverse autorizzazioni si è creata una situazione di grande incertezza e per le istituzioni locali e per i cittadini;

che è anche necessario eseguire ulteriori analisi e sul carbone utilizzato dalla Centrale Edipower e su quello utilizzato dalla Centrale di Brindisi/Sud,

si chiede di conoscere:

se siano in corso i lavori di adeguamento tecnologico delle due sezioni (nn. 3 e 4);

se, in mancanza di detto adeguamento tecnologico, valgano le prescrizioni del decreto interministeriale del 13 giugno 2003 che prevede il fermo dell'esercizio della centrale al 31 dicembre 2004;

quando inizieranno i lavori per la riconversione a ciclo combinato delle sezioni nn. 1 e 2;

se i Ministri in indirizzo non ritengano di negare l'autorizzazione per il ripotenziamento della centrale con tre sezioni a carbone e una soltanto a ciclo combinato;

se vengano rispettate tutte le prescrizioni e le condizioni contenute nei citati decreti 13 giugno 2003, 22 settembre 2003 e se attualmente per i limiti di emissione venga rispettato il decreto ministeriale 12 luglio 1990;

se intendano assumere iniziative in presenza dell'accertata presenza di zolfo nel carbone molto superiore ai limiti previsti dalle leggi in vigore.

(3-01774)

TESSITORE, PAGANO. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

la variante urbanistica annessa alla bonifica dell'area ex Ilva di Bagnoli prevede la delocalizzazione degli abitanti del Borgo Coroglio – Nisida, sostitutiva di edilizia pubblica da realizzare in ambito di bonifica;

l'avvio della bonifica ha comportato, già da tempo, un indiscriminato aumento del prezzo degli immobili, per lo più fatiscenti, e dei fitti in misure insostenibili dagli attuali affittuari, per lo più di disagiate condizioni economiche, con conseguenti sfratti per fine locazione o morosità;

la lamentata situazione riguarda 180 nuclei familiari, dei quali 30 rappresentati da proprietari, alcuni dei quali contrari alla delocalizzazione;

la suddetta situazione ha già provocato blocchi stradali ed altre iniziative riguardanti l'ordine pubblico;

la bonifica di Bagnoli deve servire anche a restituire migliore qualità di vita agli abitanti, così che si darebbe una inaccettabile contraddizione se la bonifica involontariamente provocasse una inammissibile speculazione edilizia;

il pur doveroso rispetto del diritto dei privati non può investire e travolgere l'interesse pubblico,

gli interroganti chiedono di sapere se il Ministro in indirizzo non ritenga urgente ed indispensabile l'emanazione di una direttiva che blocchi gli sfratti e gli aumenti ingiustificati a vantaggio dei cittadini del Borgo Cordoglio – Nisida e degli affittuari monoreddito, anziani e disabili del centro storico di Bagnoli, in attesa che venga attuata la condizione abitativa della zona e le condizioni della bonifica da parte della Società «Bagnoli Futura» e del Comune di Napoli.

(3-01775)

NIEDDU. – *Al Ministro per i beni e le attività culturali.* – Premesso che:

domenica 17 ottobre 2004 è stato impedito l'accesso allo stadio comunale S. Elia di Cagliari ai giornalisti regolarmente accreditati del quotidiano «Il Giornale di Sardegna»;

a disporre il diniego all'accesso sarebbe stato il Presidente della società Cagliari Calcio;

lo stadio S. Elia di Cagliari è spazio e struttura pubblica, di proprietà del Comune di Cagliari;

oltretutto la società Cagliari Calcio riceve consistenti risorse pubbliche, erogate dalla Regione autonoma della Sardegna;

l'ordine dei giornalisti della Sardegna, l'Associazione stampa sarda, la Federazione nazionale della stampa e l'Unione stampa sportiva hanno correttamente denunciato la gravissima lesione del diritto alla pluralità e libertà dell'informazione sia dei giornalisti che dei lettori;

quanto accaduto, offendendo lo sport italiano, chiama in causa anche la Lega Calcio e Federcalcio affinché il fondamentale diritto alla cronaca dell'evento sportivo non sia violato impunemente da chicchessia, né si determini per eventi sportivi la sospensione e la preclusione di libertà democratiche costituzionalmente garantite e tutelate, quale la libera informazione,

l'interrogante chiede di sapere:

se e quali azioni il Governo ritenga di assumere nei confronti degli organismi sportivi citati per tutelare il rispetto del diritto all'informazione, essenziale regola democratica del nostro essere un paese civile;

se sia accettabile che istituti di vigilanza privata eseguano ordini privati volti ad impedire l'accesso ad una manifestazione sportiva ai giornalisti debitamente accreditati, ovvero se le forze dell'ordine non debbano tutelare tale diritto d'accesso tra l'altro ad uno spazio di proprietà pubblica.

(3-01776)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

SPECCHIA. – *Al Ministro delle attività produttive.* – Premesso:

che è sempre più ricorrente la notizia relativa alla possibile chiusura dello stabilimento aeronautico Officine aeronavali di Brindisi, dove sono impegnati un centinaio di lavoratori;

che questa eventualità appare inspiegabile in quanto l'azienda in questione ha ottenuto proprio di recente nuove commesse;

che da questa chiusura deriverebbero ripercussioni sull'indotto locale in una realtà – il distretto aeronautico brindisino – che ha tutte le potenzialità e i requisiti per uno sviluppo del settore,

si chiede di conoscere se la notizia risponda al vero e se si intenda assumere iniziative per evitare questo ulteriore danno al territorio brindisino.

(4-07489)

TURCI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e delle infrastrutture e dei trasporti.* – Premesso che:

nella serata del 30 settembre 2004 nel quartiere Braida di Sassuolo si è verificato un episodio di assoluta gravità per la città: una sparatoria, che ha coinvolto alcuni extracomunitari, provocando il ferimento di una persona;

la città di Sassuolo conosce da anni un'intensa immigrazione di cittadini extracomunitari, soprattutto dal Nord Africa, richiamati dalla possibilità di lavoro offerto dal distretto ceramico, di cui Sassuolo costituisce il capoluogo;

parallelamente – come denuncia il Sindaco di Sassuolo in una sua recente lettera pubblica – la città ha conosciuto un progressivo aggravarsi delle situazioni di criminalità, in particolare nel quartiere Braida dove,

nell'area compresa fra Via San Pietro, Via Circonvallazione, Via Adda, si sono concentrati gruppi di immigrati clandestini, dediti ad attività criminali. La conseguenza è stata una progressiva e sempre più veloce perdita della sicurezza da parte della città: se fino a qualche mese fa era il solo quartiere a denunciare questa situazione, ora è tutta la città a lanciare un grido d'allarme;

una prima serie di misure di rafforzamento della prevenzione e della tutela dell'ordine pubblico sono già state assunte d'intesa con la Prefettura, la Questura e il Comando provinciale dei Carabinieri di Modena;

la zona sopra descritta del quartiere Braida rappresenta comunque un intreccio gravissimo di problemi urbanistici, edilizi e sociali tale da richiedere un piano speciale di riqualificazione di tutta l'area,

si chiede di sapere:

se il Ministero dell'interno intenda assumere iniziative per garantire la continuità e l'ulteriore rafforzamento delle misure di sicurezza nella zona;

se il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti intenda assumere iniziative per contribuire, con la Regione e il Comune di Sassuolo, ad un piano speciale di riqualificazione urbanistica del quartiere Braida.

(4-07490)

FABRIS. – *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.* – Premesso:

che in data 9 ottobre 2004 Matteo Mosca, un giovane di soli 25 anni, perdeva la vita volando giù da un viadotto della A27, nel tratto autostradale del Comune di Vittorio Veneto (Treviso) in direzione da Belluno a Venezia, mentre cercava di superare lo spartitraffico al fine di soccorrere un automobilista in difficoltà sulla carreggiata opposta;

che, in particolare, il giovane, che viaggiava insieme ad un gruppo di amici, non appena si era accorto che un'auto stava per prendere fuoco sull'altra parte della carreggiata, fermava la propria vettura e di corsa tentava di attraversare il *guardrail*, senza accorgersi che tra le due carreggiate vi era il vuoto;

considerato:

che tale incidente ripropone il problema della sicurezza dei viadotti autostradali; infatti più volte si sono verificate tragedie simili;

che la normativa vigente ancora non prevede particolari interventi per evitare lo scavalco delle barriere di protezione dei viadotti;

che il «collegato infrastrutture» alla legge finanziaria 2002 prevedeva un programma per il miglioramento della sicurezza stradale sulla rete nazionale, con particolare attenzione all'installazione di adeguate reti di protezione sui viadotti autostradali e stradali;

che, a tal fine, veniva autorizzato un impegno di 20 milioni di euro per l'anno 2002 quale concorso dello Stato agli oneri derivanti da mutui o altre operazioni finanziarie che l'Ente nazionale per le strade-ANAS o gli enti destinatari delle competenze trasferite sono autorizzati ad effettuare;

che nell'ambito del programma in questione si sarebbe dovuto procedere all'obbligatoria installazione nelle autostrade di reti di protezione sui viadotti e sui cavalcavia;

che l'Ente nazionale per le strade-ANAS, interessato in merito, aveva fatto conoscere di avere già richiesto alle società autostradali concessionarie di adottare con ogni urgenza le opportune misure di sicurezza;

che, attualmente, solo alcune tratte della rete autostradale italiana risultano dotate di idonei dispositivi di protezione, come dimostrato dalla tragedia ricordata in premessa;

che, circa la specifica situazione della rete autostradale gestita dalla Società autostrade s.p.a., l'ANAS ha fatto conoscere che, su un totale di 385,5 chilometri di carreggiata su ponti e viadotti, 112 chilometri sono dotati di parapetto di altezza pari a 100 centimetri, di cui 37 chilometri con reti o dispositivi di protezione. Altri 152 chilometri risultano muniti di spartitraffico o barriera ricalificata di tipo New Jersey alta dai 140 ai 160 centimetri di cui 60 chilometri dotati di reti o dispositivi di protezione,

si chiede di sapere:

se e quali iniziative intenda assumere il Ministro interrogato al fine di porre in sicurezza quanto prima i viadotti dell'intera rete autostradale e stradale italiana;

se non ritenga opportuno avviare un'indagine allo scopo di accertare se sussistano responsabilità in relazione all'errata progettazione e agli *standard* di sicurezza per gli utenti della strada;

se non si ritenga opportuno rendere obbligatoria l'installazione di reti di protezione nelle carreggiate interne dei viadotti in tutte le autostrade e strade statali;

quali società autostradali abbiano inoltre in esame provvedimenti particolareggiati per installare dispositivi di protezione anticaduta sullo spartitraffico centrale dei viadotti e dei ponti con piattaforme separate.

(4-07491)

PAGLIARULO, MARINO, MUZIO. – *Ai Ministri del lavoro e delle politiche sociali e delle attività produttive.* – Premesso che:

da notizie provenienti da ambienti sindacali si apprende che il 13 ottobre scorso l'azienda chimica Cotril, di Ospiate di Bollate, in provincia di Milano, ha licenziato «senza nessuna motivazione» i 41 suoi dipendenti (per la maggior parte donne);

secondo quanto hanno riferito i sindacati «l'amministratore ha annunciato di non poter proseguire la produzione perché la società, da due anni, registra forti perdite»;

sempre da notizie provenienti da ambienti sindacali si apprende che, durante una violenta discussione con i lavoratori, il titolare dell'azienda avrebbe colpito un'operaia con una scatola piena di confezioni di shampoo,

gli interroganti chiedono di sapere quali siano gli intendimenti dei Ministri in indirizzo in ordine ad un intervento, presso i soggetti interes-

sati, ciascuno per gli ambiti di propria competenza, al fine di tutelare i diritti, la dignità e la professionalità dei lavoratori coinvolti, individuando, insieme alle parti, soluzioni alternative a quelle annunciate dai vertici aziendali, nell'intento di garantire un futuro occupazionale e produttivo certo ai lavoratori e per gli stabilimenti stessi, nel rispetto di un corretto e sereno clima di rapporto sindacale.

(4-07492)

BEDIN – Al Ministro dell'economia e delle finanze. – Premesso che:

la legge finanziaria per l'anno 2004 aveva assegnato alla cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri in tabella C la cifra di euro 616.518.000;

nel decreto taglia-spese del giugno 2004 su indicazione del Parlamento era stato evitato un programmato taglio di 150 milioni per i fondi della cooperazione;

nel disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato, tuttora all'esame delle Camere e non ancora trasformato in legge, è stata riproposta, nonostante il parere negativo espresso dal Parlamento nel giugno 2004, una decurtazione di 250 milioni di euro di cassa (pari a circa il 40% delle risorse finanziarie dell'intera cooperazione);

il Ministero dell'economia e delle finanze, in attesa dell'approvazione della norma sopra citata, disattendendo le indicazioni del Parlamento nonché il parere della Commissione affari esteri che aveva condizionato l'approvazione del disegno di legge di assestamento al reintegro dei fondi della cooperazione, risulta che abbia fin dalla fine di giugno scorso operato tale decurtazione rendendo inaccessibili tali fondi;

tale provvedimento ha di fatto svuotato interamente le casse della cooperazione allo sviluppo, azzerando i fondi destinati alle organizzazioni non governative e impedendo – tra i molti altri – i seguenti pagamenti:

a) contributo di 100 milioni di euro per il Fondo globale per la lotta all'AIDS, la tubercolosi e la malaria (impegno del Presidente del Consiglio presso il Vertice G8 di Evian). A questo momento l'Italia è l'unico paese (insieme a Corea e Taiwan) a non aver onorato nel 2004 la propria promessa di pagamento;

b) partecipazione italiana all'ente che si occuperà della ricostruzione dell'Iraq. Mentre la missione militare costa circa 600 milioni di euro all'anno, l'Italia si trova nell'impossibilità di pagare i 10 milioni di euro che permettono di sedere al tavolo negoziale dove saranno decise le strategie per la ricostruzione di quel Paese;

c) finanziamento (per 40 milioni di euro) della seconda parte della costruzione della strada in Afghanistan;

d) contributo di 14 milioni di euro in tre anni per la lotta alla poliomelite (impegno del Presidente del Consiglio preso in ambito G8);

la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo prima di tali tagli, in linea con gli obiettivi e le direttive politiche più volte espresse nei vari consessi internazionali, aveva comunque già dovuto assumere im-

pegni amministrativi che non troveranno capienza di cassa nell'anno corrente;

è imminente la chiusura dell'anno finanziario e vi è la necessità che i fondi vengano integralmente ripristinati per non gravare con residui passivi pari a circa 250 milioni di euro negli anni futuri,

si chiede di sapere se il Governo intenda prendere provvedimenti per rispettare gli impegni già assunti per il corrente anno, in linea con l'indirizzo del Parlamento, per uscire dall'attuale paralisi della cooperazione allo sviluppo e per raggiungere gli obiettivi sui quali l'Italia si è impegnata in ambito internazionale.

(4-07493)

FABRIS. – *Al Ministro delle comunicazioni.* – Premesso:

che lo scorso anno sono state denunciate numerose segnalazioni da parte di utenti del *web* che, incappati nel fenomeno cosiddetto «Trojan Horse», avevano ricevuto fatture della Telecom particolarmente elevate a causa di telefonate fatte, a loro insaputa, a numeri telefonici con prefisso 709;

che, in particolare, tale fenomeno sembrava colpire gli utenti che si collegavano con alcune pagine del *web*, nelle quali sono presenti dei programmi di connessione a valore aggiunto che si installano nel *computer* all'insaputa dell'utente e che, senza alcun preavviso, chiudono la connessione corrente per riconnettersi con un *server* differente a valore aggiunto;

che i numeri citati con prefisso 709 risultano associati a particolari programmi *exe*, chiamati *dialer*, i quali permettono all'utente di collegarsi ad un particolare numero telefonico per usufruire di alcuni servizi, quali ad esempio quelli per scaricare loghi o suonerie per cellulari;

che tali programmi sembrano non essere sempre chiari ed espliciti e, quindi, non avvertono l'utente che ci si sta per collegare ad un numero telefonico a valore aggiunto;

che, per tali motivi, l'operatore telefonico veniva automaticamente disconnesso dalla corrente connessione e riconnesso ad altri *server* di accesso alla rete;

che gli effetti sulla navigazione risultano essere pressoché nulli, tanto che l'utente, anche il più esperto, difficilmente si rende conto che il proprio compositore automatico (il *modem*) si disconnette dalla corrente connessione, per riconnettersi, senza visualizzare alcuna finestra di accesso remoto ad Internet tramite telefonata ad un *provider* situato su un numero Auditel (nella specie 709xxxxxx);

che l'utente, connesso su Internet tramite *modem* esterno, può non accorgersi dell'operazione, se il volume dello *speaker* del proprio modem è disattivato, cosa che nella normalità dei casi avviene;

che, al termine dell'operazione, poteva essere creato un *file*, detto «*autodialer*», ancora più insidioso, il quale modifica tutte le connessioni di accesso remoto precedentemente configurate sul computer in cui è installato nella parte relativa al numero di telefono del *provider* Internet, lasciando inalterato il nome della finestra di accesso remoto, e impedisce

l'apertura manuale, tramite la cartella «accesso remoto», dei singoli *file* di accesso, perché arbitrariamente e senza preavviso se connessi esegue la connessione ad un numero Auditel;

che, per tali ragioni, il compositore automatico si disconnette dal *provider* Tiscalinet e si ricollega automaticamente al numero 709, il tutto in modo molto silenzioso e senza che l'utente possa accorgersene;

che la connessione al numero 709 (che fa parte in quanto nuova numerazione dei servizi Auditel) viene poi automaticamente settata, il che significa che ogni connessione ad Internet futura compiuta dall'utente sarà effettuata tramite chiamata al servizio Auditel;

che di regola l'utente si rendeva conto di quanto accaduto solo all'arrivo della bolletta telefonica;

che la compagnia telefonica Telecom Italia, anche in occasione di analoghi problemi, ha sempre richiesto quanto dovuto all'utente;

che l'unico obbligo che incombe sulle compagnie telefoniche, in base ad una recente delibera dell'Autorità per le Garanzie e le Comunicazioni (n. 78/02), è quello di informare gli utenti della possibilità di bloccare le chiamate verso determinati prefissi;

che, in particolare, chiamando il numero 187 oppure visitando il sito Internet della Telecom è possibile usufruire di un servizio per la disattivazione di alcuni numeri con particolari prefissi ma il 709 non risulta menzionato;

che, tuttavia, è possibile disattivare il numero pagando però circa 13 euro per l'attivazione del servizio e circa 2 euro al mese;

che nel caso del prefisso 144 era stato emanato un decreto *ad hoc* che prevedeva per il cliente la disabilitazione permanente, a meno che non ci fosse stata una specifica richiesta di abilitazione;

che in data 15 aprile 2003 lo scrivente presentava una interpellanza con procedimento abbreviato ai sensi dell'art. 156-*bis* del Regolamento del Senato (2-00367) con la quale si chiedeva al Governo di porre in essere tutti gli atti di sua competenza al fine di disporre a favore dei consumatori l'immediata disattivazione gratuita e automatica di tutti i numeri per il servizio a pagamento delle utenze telefoniche come i numeri 709;

che in data 29 aprile 2003 l'interrogante presentava il disegno di legge recante «Disposizioni in materia di servizi per accesso da reti telefoniche fisse o da reti mobili ad Internet con tariffazione specifica» (atto Senato n. 2227), le cui finalità sono quelle di obbligare le compagnie telefoniche a fornire agli utenti un servizio di disabilitazione permanente e gratuito di tutti i numeri per il servizio a pagamento;

considerato:

che, secondo quanto appreso dalla stampa, il raggiro telefonico dei numeri 709 ha continuato a mietere numerosissime vittime;

che solo un centinaio di casi sono stati denunciati nella Provincia di Vicenza dal Comitato «Anti 709» che la sera del 6 ottobre 2004 si è collegato in diretta telefonica con la trasmissione televisiva «Mi manda RAI Tre» e la compagnia telefonica Telecom Italia;

che, in particolare, nelle ultime settimane un centinaio di persone si è rivolto direttamente alla Polizia Postale per formalizzare la denuncia di aver ricevuto da parte della Telecom bollette telefoniche particolarmente elevate, pur avendo già sollecitato da tempo la disattivazione del collegamento al numero con prefisso 709;

che da tali denunce è emerso, con tutta evidenza, che numerosissimi utenti della Telecom, pur avendone fatto richiesta, non hanno mai ottenuto la disattivazione del collegamento al prefisso 709;

che per tali ragioni alcuni utenti si sono visti disattivare non tanto il numero 709 ma addirittura la loro stessa linea telefonica, in quanto considerati in mora sino alla soluzione della problematica in questione;

che nel corso dell'anno 2003, come meglio esplicitato nelle premesse precedenti, circa 5000 persone si videro arrivare a casa bollette molto elevate con costi derivanti dal collegamento Internet con prefissi 709,

si chiede di sapere:

quali siano gli intendimenti del Ministro in indirizzo in ordine ad un intervento urgente finalizzato a disporre a favore di tutti gli utenti Telecom Italia S.p.a. la disattivazione gratuita e immediata del collegamento al numero 709 per il servizio a pagamento delle utenze telefoniche;

quali siano i motivi per i quali detta disattivazione non sia stata ancora attuata per tutti gli utenti che ne avevano fatto richiesta;

come sia stato possibile che gli utenti che già da tempo avevano sollecitato la disattivazione del collegamento ai numeri 709 continuassero a pagare a loro insaputa un servizio che non avevano più richiesto;

come sarà tutelata la posizione giuridica di tutti gli utenti incappati in tale situazione per quanto riguarda la loro stessa linea telefonica, in quanto considerati in mora fino alla soluzione definitiva della problematica relativa ai numeri 709;

se non si ritenga che debba essere applicato in questa ipotesi il principio civilistico del cosiddetto «*quantum debeatur*», per il quale ogni utente dovrebbe pagare solo in base a quanto espressamente richiesto attraverso una consapevole manifestazione del consenso;

se e quali provvedimenti il Governo intenda assumere al riguardo;

se il Ministro in indirizzo non ritenga opportuno aprire un'inchiesta al fine di chiarire il ruolo della società Telecom Italia nell'ambito della suesposta questione, acclarando, in particolare, se siano presenti in capo alla citata società gli estremi di una responsabilità civile e penale in ordine al compimento dei reati di truffa, frode informatica, violazione della legge sulla *privacy* e del decreto legislativo n.74/92 in materia di pubblicità ingannevole.

(4-07494)

DE PAOLI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri.* – Premesso:

che negli ultimi mesi, in più occasioni, rappresentanti del Governo italiano hanno richiesto e sollecitato le aziende italiane ad operare con la Repubblica Popolare Cinese;

che, su questa base, varie amministrazioni provinciali, ed in particolare quella di Bergamo, si sono fatte carico di sollecitare le aziende locali ad operare con la suddetta Repubblica;

che viene segnalato da più parti che nella Repubblica Popolare Cinese vi è un ampio interesse da parte di autorevoli esponenti dell'economia locale a lavorare nella nostra nazione, in particolare nel settore turistico;

che, di contro, si incontrano gravi difficoltà per ottenere dalle autorità consolari (in particolare quella di Shangai) i visti necessari ai cittadini cinesi per visitare la provincia di Bergamo e concretizzare iniziative economiche e commerciali,

si chiede di conoscere se non sia intendimento del Governo e del Ministro in indirizzo snellire le pratiche di rilascio dei visti necessari all'ingresso di questi operatori, che potrebbero arricchire la nostra economia.

(4-07495)

BRUTTI MASSIMO, MASCIONI, CALVI. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

il 30 settembre 2004 è scaduto il termine ultimo stabilito dall'articolo 193 del testo unico, n. 267/2000 sull'ordinamento degli enti locali affinché gli organi consiliari provvedano ad effettuare una ricognizione della permanenza degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adottino i provvedimenti idonei al ripristino del pareggio;

risulterebbe agli interroganti che il bilancio del comune di San Benedetto del Tronto (Ascoli Piceno) presenta un disavanzo significativo che ne avrebbe imposto un riequilibrio entro il termine di legge del 30 settembre 2004;

a tutt'oggi non risulta agli interroganti la convocazione del consiglio comunale di San Benedetto del Tronto al fine di adottare le urgenti e indifferibili misure di pareggio degli equilibri della finanza locale;

considerato altresì che la violazione dell'obbligo sancito dall'articolo 193 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali è equiparata, ad ogni effetto di legge, alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'articolo 141 del medesimo testo unico, con applicazione della procedura prevista dal secondo comma del medesimo articolo, e cioè la messa in mora del consiglio comunale, con il successivo, eventuale procedimento di scioglimento del consiglio medesimo per violazione di legge,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza delle notizie riportate dagli interroganti;

se intenda condurre un accertamento in merito alla presunta inosservanza della legge da parte del comune di San Benedetto del Tronto;

in caso di positivo riscontro, quali iniziative intenda intraprendere per garantire il rispetto degli obblighi di legge da parte dell'organo consiliare del comune di San Benedetto del Tronto.

(4-07496)

BOCO. – *Al Ministro degli affari esteri.* – Premesso che:

il 13 febbraio 2004 la motonave «Hera», battente bandiera cambogiana e con 19 membri di equipaggio (17 bulgari e 2 ucraini), è affondata nel Mar Nero, a poche miglia dal Bosforo;

la versione ufficiale delle autorità turche e bulgare attribuì il naufragio alle avverse condizioni meteorologiche;

foto satellitari effettuate nella stessa data e alla stessa ora dell'incidente, nella località del naufragio, mostrano manovre navali di tre sottomarini, due turchi e uno russo;

durante le manovre, probabilmente, uno dei sottomarini turchi speronò e affondò la «Hera»; l'equipaggio del sottomarino russo abbandonò la nave con procedure di emergenza, e due elicotteri militari salvarono sia l'equipaggio bulgaro che quello russo;

diverse ore dopo l'incidente due canali televisivi, uno greco e l'altro turco, mostrarono le immagini degli equipaggi sull'isola di Imral, nel Mar di Marmara: da allora non vi sono più notizie di 14 membri dell'equipaggio della «Hera»;

quaranta giorni dopo l'incidente, durante esplorazioni sottomarine, vennero rinvenuti i corpi di 3 marinai bulgari e dei 2 ucraini; i corpi presentavano lesioni, ferite e cicatrici che dimostravano che i marinai erano morti in superficie ed in un secondo momento trascinati nella nave;

gli unici testimoni della collisione, facenti parte dell'equipaggio della nave bulgara «Vejen», furono interrogati quattro mesi dopo l'incidente e venne loro proibito di parlarne con alcuno;

secondo molte fonti informative e diverse associazioni umanitarie internazionali, i 14 marinai vennero trasferiti nella base militare della Maddalena, in Sardegna, e il 1° settembre 2004 imbarcati su un volo per Sofia, in Bulgaria;

i parenti dei 14 marinai si sono rivolti più volte alle autorità bulgare per avere informazioni sulla sorte dei loro congiunti, ma non hanno mai ricevuto risposta, così come i *media* bulgari si rifiutano di rendere pubblici i risultati di indagini private,

si chiede di sapere:

se il Governo italiano fosse a conoscenza del transito dei marinai nel territorio nazionale;

se siano stati esperiti passi presso le autorità bulgare e turche per fare piena luce sull'incidente e sulla sorte dei 14 marinai;

quali atti si intenda adottare nei confronti delle autorità bulgare e turche perché sia fatta luce sulla vicenda;

se il Governo ritenga l'intera vicenda una grave violazione dei diritti umani;

quali siano i passi che si intende adottare perché uno Stato candidato all'adesione all'Unione, quale la Bulgaria, rispetti pienamente i diritti umani e dell'informazione.

(4-07497)

FLORINO. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che a Napoli e dintorni vi è un solo scenario: morti ammazzati biecamente, aggressioni a mano armata contro lavoratori nei cantieri di lavoro, giustizia «fai da te» nei confronti di un diciassettenne ucciso in pieno centro, altri due morti la notte del 18 ottobre a Castellamare di Stabia (Napoli) e la sicurezza dei cittadini è perennemente messa a repentaglio, si chiede di sapere:

se si intenda adottare provvedimenti per prevenire e reprimere il terrorismo criminale che imperversa in città e nel suo *hinterland*;

se non si intenda disporre l'invio in città e provincia di nuclei specializzati di Forze dell'ordine per porre fine a questa guerra infinita.

(4-07498)

SODANO TOMMASO. – *Al Ministro dell'ambiente e per la tutela del territorio.* – Premesso che:

dai primi giorni di ottobre 2004 i lavoratori della Daneco spa di Lamezia Terme sono in stato di agitazione a causa del mancato pagamento degli stipendi;

in merito a tale vertenza il sindacato ha richiamato le precise responsabilità delle istituzioni che, pur informate della situazione in cui sono costretti a lavorare i dipendenti della Daneco, nulla hanno fatto per evitare lo stato di agitazione;

sulla gestione, così come sull'affidamento dell'impianto per il trattamento dei rifiuti di Lamezia Terme alla Daneco, sono stati sollevati da più parti numerosi dubbi;

pare, tra l'altro, che la Daneco Spa sia debitrice di oltre due milioni di euro nei confronti della «LameziaMultiservizi», società a capitale pubblico che gestisce la discarica consortile del Lametino;

il mancato pagamento degli stipendi, così come il debito nei confronti della «LameziaMultiservizi», solleva legittimi dubbi sul reale impegno economico della Daneco in materia di sicurezza dell'impianto e in merito alle misure di salvaguardia della salute dei lavoratori;

la Daneco è da tempo balzata agli onori della cronaca nazionale per la sua politica antisindacale attuata già in altre realtà del Paese. Basti ricordare che il 18 dicembre 2002 due dipendenti del consorzio (Daneco, Sace, Aimeri e Geseno) che gestiva un impianto di trattamento dei rifiuti di Milano sono stati orribilmente straziati e che secondo gli stessi colleghi delle vittime si è trattato di una «tragedia annunciata», considerate le condizioni in cui erano costretti a lavorare, vale a dire in una situazione in cui

l'imperativo era fare funzionare l'impianto anche a discapito della sicurezza e delle condizioni igieniche per i lavoratori;

l'impianto per il trattamento dei rifiuti in questione è stato affidato dall'Ufficio del Commissario per l'emergenza ambientale in Calabria alla Daneco, nonostante l'esistenza a Lamezia di un'azienda come la «LameziaMultiservizi», che ha dimostrato in questi anni come anche nell'ambito pubblico sia possibile ottenere risultati e *standard* di sviluppo notevoli. Va ricordato, inoltre, che una gestione unitaria dell'intero ciclo dei rifiuti avrebbe evitato la frammentazione prodottasi in questi anni e i seri problemi che stanno emergendo in questi giorni;

con ordinanza n. 2695 del 4 settembre 2003, emessa dall'Ufficio del Commissario regionale per l'emergenza rifiuti, è stato approvato un progetto di adeguamento e potenziamento della Piattaforma integrata polifunzionale smaltimento rifiuti di Lamezia Terme, che comporterà il raggiungimento di una capacità di trattamento di circa 120.000 tonnellate annue a fronte delle 80.000 circa iniziali. Si è scelto, dunque, in contrasto con lo stesso decreto legislativo n. 22 del 1997 (cosiddetto «decreto Ronchi»), che accoglieva i principi fissati dalle direttive CEE e che privilegiava la raccolta differenziata e il riutilizzo dei rifiuti, una politica centrata sugli impianti di smaltimento;

in contrasto con lo stesso «decreto Ronchi», che assume come principio l'autosufficienza dello smaltimento dei rifiuti urbani in «ambiti territoriali ottimali», si è scelto di conferire nell'impianto di Lamezia Terme i rifiuti provenienti dall'ambito ottimale di Vibo Valentia, che nulla ha a che vedere con l'ambito ottimale di cui fa parte Lamezia Terme;

lo stesso Ministro dell'ambiente, il 5 febbraio 2004, rispondendo all'interrogazione 4-04953 dell'interrogante, sulla base di quanto comunicogli dall'Ufficio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale della Regione Calabria, assicurava che il CDR (combustibile da rifiuti) prodotto dalla Daneco sarebbe stato utilizzato presso impianti autorizzati, visto che il termovalorizzatore di Gioia Tauro non è ancora in funzione, mentre è certo che nel corso del 2003 sono stati smaltiti presso la discarica consortile di Lamezia Terme 3.015 tonnellate di CDR e sembra che ancora oggi buona parte del CDR venga smaltito presso quella discarica;

nella stessa risposta, in merito alla raccolta differenziata di rifiuti, si rispondeva che «l'Ufficio del Commissario Delegato ha attivato la stessa prevedendo di raggiungere l'obiettivo minimo del 35% di rifiuto prodotto ed ha costituito, a tal fine, quindici società miste pubblico-private per la raccolta nei sottoambiti di riferimento, dotando le stesse delle attrezzature e dei mezzi necessari e finanziando la realizzazione di isole ecologiche con un investimento complessivo di lire 67.000.000.000 circa e di lire 3.000.000.000 circa per attività di informazione e divulgazione in tema di recupero rifiuti. La percentuale della raccolta differenziata ha valori diversi nei vari sottoambiti anche in rapporto alle diverse date di attivazione del servizio da parte delle società miste. Nella Regione, attualmente, la raccolta differenziata raggiunge il 10% (...)»;

la suddetta affermazione contrasta con quanto scritto dallo stesso Commissario delegato per l'emergenza ambientale, dott. Chiaravalloti, nell'introduzione al *dossier* «Cinque anni di emergenza rifiuti in Calabria», edito dalla rivista sull'ambiente e territorio «Gazzetta Ambientale» (supplemento al n. 5-6 del 2002). In quella introduzione, infatti, il dott. Chiaravalloti affermava: «Non meno importante è stato lo sforzo nel settore della raccolta differenziata dove sono concentrati i principali stanziamenti pubblici e dove si è passati, nel giro di pochi anni, dallo 0,5% di raccolta differenziata a quasi il 15% conseguito su scala regionale nel mese di dicembre 2002»;

le evidenti contraddizioni sulla percentuale di raccolta differenziata effettivamente raggiunta nella Regione Calabria avvalorano i numerosi dubbi espressi da più parti sul reale dato di raccolta differenziata realmente raggiunto in quella regione. Molte associazioni ambientaliste ritengono che il dato reale non superi il 7-8% di raccolta differenziata,

l'interrogante chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti sopra esposti; quali siano le cause del mancato pagamento degli stipendi ai lavoratori della Daneco e quali le motivazioni per cui la Daneco è debitrice di ben due milioni di euro nei confronti della «LameziaMultiservizi»;

a quanto ammonti la quantità di CDR prodotto dall'impianto di Lamezia Terme, dall'inizio della sua attività, e la sua reale destinazione;

se sia intenzione del Ministro verificare la reale percentuale di raccolta differenziata raggiunta in Calabria;

a quanto ammonti la percentuale di raccolta differenziata raggiunta da ognuna delle quindici società miste pubblico-private per la raccolta nei sottoambiti di riferimento.

(4-07499)

BAIO DOSSI, BISCARDINI, DONATI, MACONI, MALABARBA, PAGLIARULO, PETRINI, PIATTI, PILONI, PIZZINATO, RIPAMONTI.
– *Al Ministro della salute.* – Premesso che:

nei mesi di giugno e luglio 2004 molte aziende ospedaliere della Lombardia hanno disposto l'accorpamento all'interno delle loro strutture di alcune divisioni, con la conseguente riduzione dei posti letto, come risulta essere avvenuto, per esempio, nelle Aziende ospedaliere di Niguarda, Vimercate e Melegnano;

tale iniziativa doveva essere limitata solo al periodo estivo, ma a tutt'oggi permane l'accorpamento delle suddette divisioni;

il protrarsi di tale situazione sta producendo molteplici disagi ai pazienti; in particolare si rileva un accentuarsi dei ritardi nei ricoveri, il rischio di assegnazione in divisioni ospedaliere non competenti per la malattia elettiva per la quale si è richiesto il ricovero, la formazione di estenuanti liste di attesa, nonché il ricovero in ospedali diversi e lontani dalla propria dimora;

il personale medico ed infermieristico affronta gravi difficoltà e disagi nell'adempimento delle proprie funzioni poiché, per poter assistere

adeguatamente i propri pazienti, si vede costretto a recarsi in diversi reparti con grave dispendio di tempo e di energie;

tutto ciò rappresenta una preoccupante erosione delle strutture e dei servizi della sanità pubblica in Lombardia; infatti, negli ultimi anni si è passati da un primo attacco ai servizi territoriali (accorpamenti, riduzioni, eliminazioni) ad un secondo parallelo intervento di ristrutturazione ospedaliera (chiusura di piccoli ospedali), con una conseguente significativa riduzione di posti letto disponibili in tutto il territorio regionale;

la cura dei pazienti negli ospedali è ormai condizionata sempre più dal *budget* assegnato dalla Regione Lombardia e dall'organizzazione delle ferie del personale troppo ridotto di numero, per cui in alcuni mesi dell'anno l'assistenza non è garantita ai migliori livelli,

si chiede di sapere:

quali siano gli intendimenti del Ministro in indirizzo in ordine ad un intervento, nell'ambito delle sue competenze, al fine di contribuire al ripristino della piena funzionalità delle Aziende ospedaliere della Lombardia, anche attraverso la riassegnazione dei posti letto;

se si intenda intraprendere iniziative affinché tutte le strutture sanitarie regionali e nazionali possano ritrovare o raggiungere quei livelli di efficacia ed efficienza a cui sono tenute, nell'interesse precipuo dei cittadini e della loro salute e nel rispetto di tutte le professionalità che operano all'interno delle aziende sanitarie stesse;

se si intenda intraprendere iniziative al fine di garantire uguali opportunità di accesso ai servizi sanitari riducendo i tempi che ostacolano l'efficace fruizione del diritto alla salute attraverso l'eliminazione o il contenimento delle liste d'attesa.

(4-07500)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

1^a Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione):

3-01775, dei senatori Tessitore e Pagano, sulla situazione edilizia nell'area di Bagnoli;

10^a Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

3-01774, del senatore Specchia, sulla centrale elettrica di Brindisi nord.

Errata corrige

Nel Resoconto sommario e stenografico della 258^a seduta pubblica del 15 ottobre 2002, a pagina 98, sotto il titolo: «Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, trasmissione di documenti», alla fine del primo periodo, sostituire le parole «(Doc. XXI, n. 4)» con le altre: «(Doc. XXI, n. 5)».

Nel Resoconto sommario e stenografico della 474^a seduta pubblica del 14 ottobre 2003, a pagina 51, sotto il titolo: «Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, trasmissione di documenti», alla fine del primo periodo, sostituire le parole «(Doc. XXI, n. 5)» con le altre: «(Doc. XXI, n. 6)».

