

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

533° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 13 GENNAIO 2005

—————

INDICE**Commissioni permanenti**

2^a - Giustizia Pag. 5

Commissioni congiunte

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni – Senato) e IX
(Trasporti, poste e telecomunicazioni – Camera) . . . Pag. 3

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.

COMMISSIONI CONGIUNTE

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)

del Senato della Repubblica

con la

IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

della Camera dei deputati

GIOVEDÌ 13 GENNAIO 2005

1^a Seduta

Presidenza del Presidente della 8^a Commissione del Senato
GRILLO

Intervengono il ministro delle infrastrutture e dei trasporti Lunardi ed i vice ministri dello stesso dicastero Martinat e Tassone.

La seduta inizia alle ore 12,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente GRILLO avverte che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento dell'audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che ha informato della richiesta anzidetta il Presidente del Senato il quale ha preannunciato il proprio assenso. Fa altresì presente che, data la rilevanza del tema oggetto dell'audizione, il Presidente del Senato – se deliberato dalle Commissioni congiunte – ha preannunciato il proprio assenso anche per la pubblicità dei lavori mediante l'attivazione tanto della trasmissione radiofonica quanto di quella televisiva attraverso il canale satellitare del Senato. Propone pertanto di adottare dette forme di pubblicità.

Le Commissioni congiunte convengono.

*PROCEDURE INFORMATIVE***Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sul grave incidente ferroviario verificatosi a Crevalcore il 7 gennaio 2005**

Il ministro LUNARDI riferisce alle Commissioni congiunte in merito all'incidente ferroviario verificatosi a Crevalcore il 7 gennaio 2005.

Sulle dichiarazioni del Ministro intervengono il deputato GIBELLI (*Lega Nord Fed Padana*), la senatrice DONATI (*Verdi-U*), il deputato PEZZELLA (*AN*), il deputato PASETTO (*Margherita, DL-Ulivo*), il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), la deputata Titti DE SIMONE (*RC*), il senatore CICOLANI (*FI*), il senatore PAGLIARULO (*Misto-Com*), il deputato DE LAURENTIIS (*UDC*) ed il senatore FALOMI (*Misto*).

Il ministro LUNARDI replica agli interventi svolti.

Il presidente GRILLO, considerato che sono ancora numerosi i parlamentari che hanno chiesto di intervenire nel dibattito, propone di rinviare il seguito dell'audizione ad una seduta delle Commissioni congiunte convocata per mercoledì, 19 gennaio 2005, alle ore 8,30.

Le Commissioni congiunte convengono.

La seduta termina alle ore 14,35.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 13 GENNAIO 2005

416^a Seduta (1^a antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

Antonino CARUSO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Valentino.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE REFERENTE

(3247) Deputato CIRIELLI ed altri. – Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, approvato dalla Camera dei deputati

(260) FASSONE ed altri. – Nuova disciplina della prescrizione del reato

(2699) FASSONE ed altri. – Disposizioni in materia di prescrizione del reato alla luce del principio di «ragionevole durata» del processo

(2784) GUBETTI ed altri. – Norme per la tutela della certezza della pena e per la prevenzione delle recidive

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3247 e 2784, congiunzione con il seguito dell'esame del disegno di legge n. 260 e con l'esame del disegno di legge n. 2699 e rinvio. Seguito dell'esame del disegno di legge n. 260, congiunzione con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3247 e 2784 e con l'esame del disegno di legge n. 2699 e rinvio. Esame del disegno di legge n. 2699, congiunzione con il seguito dell'esame del disegno di legge n. 260 e con il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3247 e 2784 e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3247 e 2784, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri, nonché l'esame del disegno di legge n. 260, sospeso nella seduta pomeridiana del 5 giugno 2002.

Il relatore ZICCONI (*FI*) riferisce brevemente sul disegno di legge n. 2699, presentato dai medesimi firmatari e che riprende il tema affrontato dal disegno di legge n. 260, in materia di prescrizione del reato, sviluppandolo anche alla luce delle osservazioni – espresse dal relatore in occasione dell'inizio dell'esame del disegno di legge n. 260 – che risultano

in parte recepite nell'articolato. Evidenzia peraltro come, pur riferendo anche al disegno di legge n. 2699 quella medesima valutazione positiva già formulata sull'altra iniziativa, permangono tuttavia ancora perplessità riferibili in particolare alle proposte sui tempi di compimento della prescrizione in quanto il prolungamento dei termini che verrebbe così introdotto è, a suo avviso, da ritenersi incompatibile con principi di civiltà giuridica. Non esclude peraltro che alcune proposte, quali quelle finalizzate ad ottenere un'accelerazione dei processi penali, possano essere recepite nell'ottica di un dialogo costruttivo con l'opposizione, anche perché è bene che il cittadino sia sottratto ad una soggezione processuale che si protragga indefinitamente. Ritiene quindi che i disegni di legge nn. 260 e 2699, pur affrontando la materia per alcuni aspetti in modo differente, non possano ritenersi tra loro incompatibili reputando possibile ed utile procedere ad un esame congiunto dei medesimi unitamente a quello degli altri disegni di legge in titolo.

Su proposta del relatore, la Commissione conviene di congiungere l'esame dei disegni di legge nn. 260 e 2699 all'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3247 e 2784, indicando il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati quale testo base.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore FASSONE (*DS-U*), intervenendo in discussione generale, pur dichiarando di non condividere le finalità del disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, che sono risultate chiare a molta parte dell'opinione pubblica e che verranno sottolineate da altri oratori nel corso della discussione, fa presente che svolgerà considerazioni di natura strettamente tecnico-giuridica, riferite al disegno di legge n. 3247, auspicando che l'onestà intellettuale che va riconosciuta a molti senatori della maggioranza possa indurre i medesimi a prenderle in considerazione.

Con riferimento all'articolo 1, ritiene non chiara la *ratio* della diminuzione della pena per la persona ultrasettantenne. Anche se si tratta di norma non del tutto irragionevole, non convince l'accostamento operato dal relatore con riferimento alla condizione del minorenni che è ben diversa, sotto il profilo della capacità, da quella di una persona ultra – settantenne. Osserva quindi che l'età avanzata viene in considerazione nell'ordinamento per esigenze umanitarie, e quindi giustifica, di regola, solo un'attenuazione del rigore nell'esecuzione della pena o delle misure cautelari e non una riduzione della pena irrogabile. In ogni caso se la *ratio* è di tipo umanitario non appare giustificato escludere il recidivo, in specie se si tratta di recidiva semplice e non mancano ulteriori contraddizioni della disposizione che fa riserva di evidenziare nel prosieguo dell'esame.

Quanto al nuovo comma 2 dell'articolo 62-*bis* del codice penale – dopo aver evidenziato la presumibile *ratio* della disposizione, rinvenibile in quella di limitare la concessione delle attenuanti generiche agli autori di reati gravi che siano anche recidivi – il senatore Fassone ritiene impro-

prio, in primo luogo, definire «circostanze» le situazioni considerate dall'articolo 133, potendosi più correttamente parlare di «criteri» (art. 133-*bis*) ed, in termini più generali, la disposizione non condivisibile perché suscettibile di incertezze interpretative in ragione della sua ambigua formulazione. Non si comprende perché non si debba tener conto, ai fini della concessione delle generiche, dell'intensità del dolo, dei precedenti e di quanto altro elencato nelle parti indicate dell'articolo 133, proprio in presenza di reati considerati di elevato allarme sociale. La norma si presta ad essere letta nel senso che – proprio in presenza di reati *ex* articolo 407 del codice di procedura penale e di recidiva qualificata – non si tiene conto della medesima, né dell'intensità del dolo, per quanto elevata. Quanto poi alla novella che si propone di introdurre al comma 1 dell'articolo 418, ne scaturirebbe una disarmonia difficilmente giustificabile sotto il profilo della ragionevolezza, con riferimento al regime sanzionatorio del favoreggiamento. Infatti l'assistenza agli associati finirebbe per essere punita molto più gravemente del favoreggiamento ai medesimi. L'aiutare ad eludere le indagini – condotta di regola più grave – è infatti punibile da quindici giorni a quattro anni, mentre il fornire vitto e simili – condotta di per sé meno grave – verrebbe punito con un minimo di due anni.

Incertezze interpretative legate alla formulazione della disposizione possono essere riferite anche all'articolo 3, invitando anche in tal caso quindi la maggioranza ad una attenta riflessione. Con riguardo a possibili incertezze interpretative richiama l'attenzione sul caso della diminuzione speciale prevista dal codice di procedura penale per effetto dell'adozione del rito abbreviato o del patteggiamento. Detta diminuzione opera tecnicamente, o aritmeticamente, come una circostanza attenuante ma in realtà non sembra che essa possa venire negata a chi ha scelto quel tipo di rito processuale, poiché, a termini dell'articolo 442, comma 3, del codice di procedura penale, la pena deve essere sempre diminuita, in conseguenza del rito, dopo che il giudice ha compiuto tutte le operazioni di legge relative alla circostanze in senso proprio. Una diversa, quanto possibile lettura della norma, produrrebbe una vera e propria fuga dai riti alternativi; ragion per cui gli appare opportuna una riflessione sul punto.

L'articolo 4 del disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati manifesta l'intenzione della maggioranza di considerare con maggior rigore i recidivi. Si tratta di una scelta di natura politica attuata però con disposizioni che in molti casi presentano una illogicità interna, apparendo discutibili sotto il profilo della ragionevolezza. Nella riforma la recidiva semplice prevede un aumento di pena facoltativo ma rigido nella quantità. La recidiva qualificata invece prevede un aumento facoltativo ma flessibile. Se si tratta poi di uno dei delitti di cui all'articolo 407 del codice di procedura penale l'aumento è in ogni caso obbligatorio. Si osserva quindi da un lato il venir meno di flessibilità dal quale, sotto il profilo strettamente operativo, è da ritenere che il primo aumento, quello per la recidiva semplice, non sarà quasi mai applicato specie quando il reato sottoposto a giudizio è sanzionato con una pena grave, che dovrebbe essere aumentata di un terzo e cioè in misura pesante a fronte di una recidiva

molto leggera. Il risultato sul piano sistematico è che se il giudice decide di applicare l'aumento finirà col trattare più gravemente la situazione meno grave con conseguenze evidenti sotto il profilo della ragionevolezza della normativa. Altro punto che richiederebbe di essere chiarito – continua il senatore Fassone – è quello dell'individuazione del limite all'aumento qualora la condanna precedente o le condanne precedenti siano alla sola pena pecuniaria. Il quinto comma del nuovo articolo 99 non dice infatti qual è il limite all'aumento per le ipotesi di condanne precedenti a sola pena pecuniaria. Al riguardo appaiono possibili diverse interpretazioni, risultando ancora una volta opportuno un intervento diretto a far chiarezza sul punto.

Con riferimento al nuovo ultimo comma dell'articolo 99 non appare chiaro se l'aumento di pena, nel caso di delitti *ex* articolo 407 del codice di procedura penale, debba essere obbligatoriamente non inferiore ad un terzo anche se questo terzo supera il cumulo delle pene precedenti, ai sensi del comma quinto. La collocazione del comma dopo il predetto comma 5 sembrerebbe eludere l'applicabilità del limite ma, se così fosse, l'aumento rigido apparirebbe ingiustificato poiché lo stesso reato non solo riceverebbe doppia pena, ma in questo caso la seconda può persino essere maggiore della prima. Appare quindi opportuno, al fine di risolvere l'incertezza interpretativa, o posporre il comma 4 in fine di articolo o dire espressamente nel comma 6 che è fatto salvo il limite di cui al comma 5.

Con riferimento all'articolo 5, il senatore Fassone ritiene che l'aumento di pena previsto per il concorso formale di reati e per la continuazione, in presenza di recidiva qualificata, conduce a conseguenze inaccettabili. Innanzi tutto poiché la continuazione viene calcolata dopo che sono state compiute tutte le operazioni di quantificazione della pena a proposito del reato base, e quindi dopo che è stata conteggiata anche la recidiva, quest'ultima viene calcolata due volte: sul reato-base e poi sul reato satellite, il quale subisce un altro aggravamento di pena rispetto alla sua sanzione «naturale». Inoltre questa disciplina può condurre ad una sanzione per il reato satellite o per il reato formalmente concorrente, in concreto molto più pesante di quella che essi avrebbero prodotto da soli. L'aumento infatti non può essere inferiore ad un terzo della pena inflitta per il reato base e se questo è molto grave, l'aumento sarà a sua volta assai consistente, anche se il reato satellite giustificerebbe una pena molto minore. È bensì vero che la norma fa salvi i limiti indicati dal terzo comma dell'articolo 81 del codice penale, ma questo non appare sufficiente. Infatti tra gli articoli precedenti nel caso di specie verrebbe in considerazione l'articolo 73 del codice a detta del quale – in situazione in cui non operino gli istituti mitigativi dell'articolo 81 – «se più reati importano pene detentive della stessa specie, si applica una pena unica per un tempo uguale alla durata complessiva delle pene che si dovrebbe infliggere per i singoli reati». Ciò significherebbe che se ad esempio un reato è sanzionato con sei anni e l'altro con un anno, l'articolo 73 produce una pena complessiva di sette anni, anziché gli otto anni che scaturirebbero dall'aumento di un terzo. In questo modo però il recidivo viene totalmente privato dei bene-

fici conseguenti all'applicazione della continuazione in senso contrario alla natura giuridica dell'istituto.

Quanto poi all'articolo 6, dopo aver evidenziato che lo stesso affronta una materia, quella della prescrizione, di cui non si parla nell'intitolazione del disegno di legge come invece sarebbe stato necessario, il senatore Fassone ritiene non chiara la *ratio* della disposizione. Se con l'intervento si intende ridurre i termini di prescrizione per accelerare la conclusione dei processi, ritiene conseguentemente assurdo che i termini vengano ridotti per i delitti più gravi, rendendo così più difficile l'azione di contrasto nei loro confronti, e vengano invece allungati per i delitti meno gravi: infatti i delitti puniti con una reclusione massima inferiore a cinque anni vedono esteso il termine attuale di cinque anni a quello di sei anni, mentre i delitti puniti con la reclusione massima di dieci anni vedono il termine ridotto da quindici a dieci anni. Altra irragionevolezza riguarda i rapporti tra i commi secondo e terzo del nuovo articolo 157 del codice penale. Se da un lato il comma 2 sterilizza, ai fini del computo del tempo necessario a prescrivere, la rilevanza delle circostanze (quelle aggravanti vengono in considerazione solo se sono ad effetto speciale; quelle attenuanti non sono mai rilevanti) di contro, stante questa scelta, non si comprende perché il terzo comma richiami l'articolo 69 nel caso di concorso fra aggravanti ad effetto speciale ed attenuanti. L'articolo 69 infatti consente alle attenuanti di essere dichiarate equivalenti o prevalenti e dunque attribuisce loro rilievo. Il risultato paradossale sarebbe che le attenuanti non giocherebbero mai eccetto quando si tratta di neutralizzare le aggravanti ad effetto speciale.

Seguono brevi interventi del senatore AYALA (*DS-U*) – per il quale il meccanismo dell'articolo 69 rivive per le aggravanti ad effetto speciale – del RELATORE e del senatore FASSONE (*DS-U*) – il quale invita a considerare cosa accada qualora, avendo l'imputato rinunciato alla prescrizione, il processo ne accerti la colpevolezza.

Il senatore FASSONE (*DS-U*) invita quindi a riflettere sulle conseguenze relevantissime che gli interventi in materia di prescrizione avranno sui processi in corso. Al riguardo ricorda che in occasione dell'emanazione della legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 in materia di giusto processo il legislatore, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale, si pose il problema delle conseguenze della nuova disciplina sui processi in corso, in particolare per quanto attiene alla sorte dell'attività istruttoria svolta non più in linea con i principi del giusto processo, ritenendo necessario emanare una disciplina transitoria (decreto legge 7 gennaio n. 2, convertito con modificazioni in legge 25 febbraio 2000, n. 35, recante disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 2 della legge costituzionale citata). Da tale disciplina si può ritenere esistente un principio di rango costituzionale per il quale ogni qual volta il legislatore interviene con una regolamentazione che innova profondamente sul regime processuale si rende necessario mitigarne l'impatto con un'opportuna disciplina

transitoria. Ritiene quindi necessario intervenire introducendo un regime transitorio della prescrizione con riferimento ai procedimenti in corso.

Riferendosi poi all'articolo al n. 3) del nuovo articolo 159 in materia di sospensione del corso della prescrizione invita il relatore a riflettere sulla correttezza dell'espressione «e per il tempo dell'impedimento» ricordando in proposito la diversa formulazione contenuta nell'articolo 304 del codice di procedura penale che potrebbe essere assunta a parametro di riferimento.

Dopo che il relatore ZICCONI (*FI*) ha evidenziato, ad una più attenta valutazione, l'opportunità di una riflessione sul punto, il senatore FASSONE si sofferma sulle disposizioni di cui al quarto e quinto comma dell'articolo 6, richiamando l'attenzione, da un lato, sull'improprietà di far dipendere dalla recidiva un diverso regime di prescrizione dei reati e, dall'altro, sull'assurdità dell'aver previsto che la sospensione del processo, in ipotesi anche molto ampia, per causa non addebitabile in alcun modo agli attori del processo, penalizzi lo stesso in ogni caso.

Dopo un breve intervento del senatore Luigi BOBBIO (*AN*) – che dichiara invece di condividere l'impostazione sottesa alle novità che si propone di introdurre agli articoli 160 e 161 del codice penale – il senatore FASSONE (*DS-U*) si sofferma brevemente sulle disposizioni concernenti l'ordinamento penitenziario. Non comprende al riguardo il riassetto della detenzione domiciliare ritenendo abnorme la regola per cui la pena della reclusione, di qualunque entità, sia scontata in detenzione domiciliare se il condannato è ultrasettantenne e non recidivo. Evidenzia inoltre le ripetizioni e le improprietà con riguardo alle eccezioni dal beneficio della detenzione domiciliare, previste per tutta una serie di delitti. Sono infatti esclusi dall'elenco delitti di sicura gravità quali, ad esempio, quelli contro l'incolumità pubblica, la concussione, il riciclaggio, la clonazione di essere umani.

Dopo aver ricordato come per i detenuti recidivi si prevede un regime più rigoroso ritiene conclusivamente opportuna l'introduzione di una disposizione transitoria che regoli la situazione dei detenuti recidivi che al momento dell'entrata in vigore avranno maturato le condizioni per poter beneficiare di misure alternative.

Segue un breve intervento del senatore CENTARO (*FI*), il quale riferendosi alle considerazioni espresse dal senatore Fassone con riferimento alle novità che si propone di introdurre all'articolo 418, non ritiene sussistere le disarmonie evocate ricordando che il secondo comma dell'articolo 378 prevede che quando il delitto commesso è quello previsto dall'articolo 416-*bis* si applica, in ogni caso, la pena della reclusione non inferiore a due anni. Quanto poi alle novità riferite all'articolo 81 si introduce opportunamente una limitazione alla discrezionalità del magistrato senza che si possa parlare di ritorno al cumulo materiale.

Dopo brevi interventi dei senatori FASSONE (*DS-U*), ZICCONI (*FI*) e del sottosegretario VALENTINO, ha la parola il senatore Massimo BRUTTI (*DS-U*) il quale a nome del suo Gruppo chiede che la Commissione acquisisca una serie di dati sul numero dei processi estinti per prescrizione e le previsioni in materia con riguardo ai procedimenti pendenti; dati che ritiene utili per valutare l'impatto della riforma dell'istituto della prescrizione. In particolare propone di chiedere al Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura di fornire i dati relativi alla durata media dei processi per reati di usura ed invece al Governo di fornire con apposita relazione alla Commissione gli altri dati idonei a valutare l'impatto della riforma dell'istituto della prescrizione sui processi in corso.

Seguono brevi interventi del senatore Luigi BOBBIO (*AN*) – che evidenzia alcune perplessità sulla praticabilità ed effettiva utilità della richiesta, tenuto conto, alla luce della sua esperienza, della prevedibile difficoltà di acquisire in tempi ragionevoli dati sulle previsioni di estinzione dei processi pendenti per prescrizione – del senatore CENTARO (*FI*) – che se da un lato ritiene agevole l'acquisizione dei dati in materia di usura, prevede invece serie difficoltà pratiche per gli altri, anche se in termini generali non si dichiara contrario alla richiesta – del relatore ZICCONI (*FI*) – che condivide le prevedibili difficoltà di acquisizione dei dati – ed infine del presidente Antonino CARUSO che esprime perplessità sull'utilità effettiva della richiesta.

Segue un breve intervento del senatore Massimo BRUTTI (*DS-U*), che dichiarandosi sorpreso dalle posizioni espresse ed in particolare dall'intervento del relatore, invita comunque la presidenza a prendere nella debita considerazione la richiesta che, oltre a fornire un utile contributo conoscitivo, non avrà effetti dilatori sui tempi dell'esame.

Il senatore DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*), a nome del suo Gruppo, si associa alla richiesta del senatore Massimo Brutti.

Il presidente Antonino CARUSO, in considerazione di quanto emerso dal dibattito, dichiara che si inviterà il Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura a fornire i dati richiesti.

Il sottosegretario VALENTINO dichiara di contro la disponibilità del Governo a fornire i dati richiesti per quanto di competenza.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

ANTICIPAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA POMERIDIANA ODIERNA

Il PRESIDENTE avverte che la seduta pomeridiana odierna della Commissione prevista per le ore 15 è anticipata alle ore 12,30.

La seduta termina alle ore 11,30.

417^a Seduta (2^a antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Antonino CARUSO

La seduta inizia alle ore 12,45.

IN SEDE REFERENTE

(3237) CENTARO ed altri. – Modifiche alla disciplina in tema di emissione di misure cautelari, fatto proprio dal Gruppo parlamentare di Forza Italia, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(Esame e rinvio)

Prima di dare la parola al relatore, senatore Bobbio, perché riferisca sul disegno di legge in titolo, il PRESIDENTE avverte che, a firma del senatore Fassone ed altri, è stato presentato il 29 dicembre 2004 il disegno di legge n. 3257, non ancora assegnato, che affronta materia analoga a quella oggetto dell'odierno esame. Nel caso di deferimento alla Commissione, pertanto, sarà cura del relatore di riferire anche su di esso, per eventualmente proporre di congiungerne l'esame a quello del disegno di legge in titolo.

Per l'illustrazione del provvedimento ha quindi la parola il relatore, senatore BOBBIO (AN), il quale preliminarmente osserva come il tema di una revisione dell'attuale sistema che presiede all'emanazione dei provvedimenti cautelari sia da tempo all'attenzione di giuristi ed operatori che non hanno peraltro mancato di proporre suggerimenti e utili contributi sul tema dei quali si dovrà tener conto. Il disegno di legge in esame intende farsi interprete dell'esigenza di riforma delle procedure in materia di emissione di misure cautelari proponendo un sistema che sappia, da un lato, garantire la tempestività nell'applicazione della misura cautelare e, dall'altro, un contraddittorio reale tra accusa e difesa capace di conferire legittimità piena al provvedimento limitativo della libertà personale.

Non può infatti non riconoscersi come non più attuale il vigente sistema, tutto centrato all'interno del rapporto tra pubblico ministero e giudice per le indagini preliminari così come era precedentemente quello esistente tra pubblico ministero e giudice istruttore. Ebbene l'introduzione del tribunale del riesame ha costituito un decisivo strumento per la difesa, configurandosi tale istanza non eventuale ma coesistente all'iter d'adozione della misura cautelare, tanto da risultare nella prassi largamente adita.

Uno dei punti essenziali da risolvere è certamente quello dei tempi connessi all'adozione delle misure cautelari. La dilatazione dei tempi necessari al perfezionamento definitivo dei provvedimenti di cui trattasi è di tutta evidenza in quanto ad esso concorrono oggi troppi soggetti (pubblico ministero, giudici per le indagini preliminari, giudice del riesame e Cassazione) determinando una situazione non accettabile quanto all'incertezza del cittadino circa il bene fondamentale della libertà. Altre strade sarebbero in astratto configurabili ma risultano di fatto non praticabili, come ad esempio la previsione di termini più brevi entro i quali il giudice per le indagini preliminari verrebbe chiamato a pronunciarsi sulla richiesta del pubblico ministero di convalida della misura cautelare, anche perchè la questione della tempestività delle pronunce involge l'altra relativa alla adeguatezza degli organici della magistratura.

Il relatore giudica inoltre indispensabile il riferimento all'articolo 111 della Costituzione con il quale è garantito il contraddittorio tra le parti in giudizio che, invece, il vigente sistema non tutela adeguatamente; anche nel procedimento di adozione della misura cautelare il contraddittorio si deve porre a garanzia della formazione di una decisione imparziale e fondata. La necessità di riformare il sistema, conferendo da subito ad un giudice collegiale il potere di pronunciarsi sulla richiesta dell'accusa, determina quindi una maggiore ponderatezza del provvedimento stesso scaturente dalla verifica incrociata e contestuale degli elementi adottati a sostegno dalle parti oltreché un miglioramento del sistema sotto il profilo della celerità.

Al senatore Fassone, che nell'interloquire, solleva problemi di possibili incompatibilità nonché prevedibili maggiori oneri organizzativi, il relatore Bobbio replica affermando che la riforma non aggraverà certo la situazione esistente e, con l'occasione, ribadisce ancora una volta il suo giudizio positivo sull'iniziativa in titolo. Il nuovo sistema infatti per il solo fatto di eliminare un passaggio nell'ambito del procedimento incrementa l'efficienza ed i tempi della procedura. Non esclude peraltro possibili miglioramenti dell'articolato sui quali si soffermerà nel prosieguo dell'esame. Ad esempio si potrebbe ulteriormente riflettere in ordine alla possibilità di svolgere attività istruttoria nell'ambito del procedimento in esame.

Avviandosi alla conclusione, il relatore svolge quindi considerazioni pienamente adesive alle norme proposte in materia di acquisizione dei dati relativi alle comunicazioni e conversazioni telefoniche in possesso dei gestori dei servizi di telefonia. Le norme infatti sono volte a superare la di-

sparità normativa oggi esistente tra provvedimenti in tema di intercettazione telefonica e di acquisizione dei tabulati.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(3176) Norme in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Stefani; Volontè; Siniscalchi ed altri; Cola; Anedda ed altri; Pisapia; Pecorella; Pisapia; Giulietti e Siniscalchi e Pisapia

(59) EUFEMI ed altri. – Disposizioni in materia di diffamazione commessa con il mezzo della stampa, per via telematica o con altri mezzi di diffusione

(Esame congiunto e rinvio)

Riferisce alla Commissione il presidente relatore Antonino CARUSO (AN).

Il disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, con l'articolo 1 apporta una serie di modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, dettante norme sulla stampa, mentre con gli articoli 2 e 3 dispone interventi correttivi alle norme penali in tema di ingiuria e diffamazione. Il comma 1 dell'articolo 1, riveste natura definitoria provvedendo a sancire la natura editoriale dei siti Internet mentre il comma 2 apporta significative modifiche all'articolo 8 della citata della legge del 1948. Innanzitutto, per quanto riguarda la stampa quotidiana, si prevede la pubblicazione – senza commento – delle rettifiche dei soggetti che si siano ritenuti lesi nella loro dignità dall'attribuzione di atti o pensieri o affermazioni, mentre per le trasmissioni radiofoniche, televisive e per i siti informatici, è previsto che le dichiarazioni o le rettifiche debbono essere effettuate entro 48 ore dalla ricezione della richiesta e per la stampa non periodica la pubblicazione in rettifica deve essere effettuata entro sette giorni senza ulteriori specificazioni. Alla luce delle disposizioni descritte, il Presidente relatore esprime perplessità sul diverso trattamento riservato alle rettifiche, da effettuare senza commento, sulla stampa quotidiana non prevedendosi espressamente altrettanto per quelle da eseguire sugli altri mezzi di comunicazione.

Le modifiche quindi apportate al quinto comma dell'articolo 8 della citata legge n. 47 consentono anche con riferimento alle nuove fattispecie due possibili rimedi da parte della persona che subisce l'offesa nel caso in cui, avendo chiesto la rettifica, questa non abbia avuto luogo o abbia avuto luogo in violazione delle prescrizioni stabilite: la richiesta di procedimento penale per direttissima oppure, alternativamente, ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile, la richiesta che sia ordinata la pubblicazione in termini corretti.

Ulteriore modifica di rilievo apportata all'articolo 8 riguarda poi la possibilità concessa all'autore dell'offesa di avvalersi della facoltà di chiedere la rettifica nel caso in cui il direttore responsabile non pubblichi la smentita o la rettifica. Tale disposizione riveste decisiva importanza agli

effetti delle successive norme in materia di non punibilità da parte dell'autore dell'offesa.

Il comma 3 dell'articolo 1 prevede l'inserimento di un nuovo articolo 11-*bis* alla legge n. 47 del 1948. L'articolo 11, non modificato dal disegno di legge, afferma il principio della responsabilità solidale tra l'autore del reato commesso col mezzo della stampa e il proprietario e/o editore della pubblicazione. In collegamento con tale disposizione il nuovo articolo 11-*bis* dispone che quando il giudice procede alla liquidazione del danno in via equitativa, l'entità non patrimoniale di questo non può eccedere la somma di 30 mila euro e che l'azione civile per il risarcimento si prescrive in un anno dalla pubblicazione. A tale riguardo, l'oratore rileva come l'importo limite è così individuato solo per il caso in cui si procede in via equitativa e questo dovrebbe consentire di superare le perplessità in ordine alla legittimità della previsione. Per quanto riguarda invece il termine di prescrizione determinato in un anno, la previsione non può che avere carattere derogatorio rispetto alle disposizioni generali in materia di prescrizione; aspetto questo che, a suo avviso, determina il paradosso per il quale nell'ipotesi di condotta di maggior impatto qual è quella della diffamazione a mezzo stampa si avrebbe un termine prescrizionale di un anno mentre negli altri casi di minore rilievo il termine di prescrizione sarebbe di cinque anni in conseguenza dell'applicazione dell'articolo 2947 del codice civile.

Con il comma 4 si provvede a modificare le norme in materia di pene per il reato di diffamazione. L'articolo 13 della legge n. 47 del 1948 viene modificato in maniera significativa in quanto non è più prevista la pena della reclusione per il delitto di diffamazione che, invece, è sanzionato con la multa da euro cinque mila a euro dieci mila e con pena accessoria consistente nella pubblicazione della sentenza; nel caso di recidiva specifica infraquinquennale, alla pena è aggiunta inoltre l'interdizione dalla professione di giornalista per un periodo da un mese a sei mesi.

Con riferimento alle innovazioni testè illustrate, il Presidente relatore osserva che se da un lato è pur vero che l'obbligo di pubblicazione della sentenza comporta alti costi e si discute della sua effettiva utilità, dall'altro, esso va inteso e quindi può essere giustificato come conseguenza di illeciti significativi. Quanto invece alla pena accessoria della interdizione dalla professione, non può tacersi la forte ostilità espressa dai giornalisti perché la stessa è ritenuta ancor più pesante della pena principale.

Procedendo nella sua illustrazione, il Presidente relatore, espone il contenuto dell'articolo 2 del disegno di legge modificativo di alcune norme del codice penale, a partire dall'articolo 57, con il quale, salva la responsabilità dell'autore della pubblicazione e, fuori dai casi di concorso, il direttore o il vicedirettore è chiamato a rispondere dei delitti commessi con i mezzi di informazione indicati in caso di violazione dei doveri di vigilanza, soffermandosi brevemente sulle distinzioni rispetto alle disposizioni vigenti.

Dopo aver sottolineato come anche la modifica apportata all'articolo 594 del codice penale determini l'eliminazione della reclusione preveden-

dosi la multa per il reato di ingiuria, il relatore si sofferma sulla necessità di una riflessione da effettuare sul tema della prescrizione dei reati in esame, avuto riguardo al dibattito in corso presso la Commissione, in particolare sul disegno di legge n. 3176. Ebbene in quella sede non si fa alcun riferimento alla prescrizione dei reati per i quali sia prevista la sola pena pecuniaria con la conseguenza paradossale che tali reati dovrebbero essere considerati imprescrittibili.

Avviandosi alla conclusione, svolge una breve illustrazione dell'articolo 3, di modifica dell'articolo 427 del codice di procedura penale, con il quale si dispone che il giudice può condannare il querelante al pagamento di una somma da mille a dieci mila euro a favore della cassa delle ammende.

Per quanto riguarda il disegno di legge n. 59, di iniziativa del senatore Eufemi ed altri la valutazione del relatore è nel senso che il testo sia volto nella stessa direzione dell'articolato che perviene dalla Camera dei deputati per quanto riguarda il potenziamento del sistema delle rettifiche mentre non altrettanto può dirsi sul versante delle sanzioni. Infatti continua ad operare la pena della reclusione, congiuntamente a quella della multa nel caso di diffamazione.

In conclusione, dopo aver ribadito sia le perplessità degli operatori dei *mass media* con riferimento alle pene accessorie previste, nonché le perplessità da altri sollevate circa l'efficacia dissuasiva della sola multa per il reato di ingiuria e diffamazione, propone di congiungere l'esame del disegno di legge n. 59 al disegno di legge 3176, da assumere quale testo base per il prosieguo dell'esame.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,45.