

## COMMISSIONE II

## GIUSTIZIA

47.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 MARZO 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE VIRGINIO ROGNONI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE RAFFAELE MASTRANTUONO

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sostituzioni:</b>		<b>Disegno di legge</b> (Discussione ed approvazione):	
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	3	Norme d'attuazione della convenzione sull'amministrazione internazionale delle successioni, adottata a L'Aja il 2 ottobre 1973 (1642) .....	13
<b>Proposta di legge</b> (Discussione e rinvio):		Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	16, 17, 18
Alagna ed altri: Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti le modalità di traduzione dei detenuti (877) .....	3	Mastrantuono Raffaele, <i>Presidente</i> .....	13, 15, 18
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	3, 5,	Casini Carlo, <i>Relatore</i> .....	13, 15, 17
Mastrantuono Raffaele, <i>Presidente</i> ...	8, 9, 12, 13	Maceratini Giulio .....	18
Alagna Egidio, <i>Relatore</i> .....	3, 7, 8, 9, 11, 12	Nicotra Benedetto Vincenzo .....	18
Casini Carlo .....	8	Pedrazzi Cipolla Anna Maria .....	15, 17, 18
Guidetti Serra Bianca .....	9	Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> .....	16, 17
Maceratini Giulio .....	7, 8	<b>Votazione nominale:</b>	
Mellini Mauro .....	5, 8, 11	Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	19
Nicotra Benedetto Vincenzo .....	6, 11, 12	<b>Sui lavori della Commissione:</b>	
Recchia Vincenzo .....	6, 7	Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	20
Vairo Gaetano .....	7	Pedrazzi Cipolla Anna Maria .....	19
Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> .....	10, 11, 12	Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> .....	19

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,30.**

ANTONIO BARGONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. (*È approvato*).

**Sostituzioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi del comma 4 dell'articolo 19 del regolamento, i deputati Andò, Binetti, Castrucci, Del Mese, Drago, Gullotti, Leccisi e Nucci Mauro sono sostituiti, rispettivamente, dai deputati Artioli, Perani, Rosini, Volponi, Battaglia Pietro, Mongello, D'Acquisto e Borra.

**Discussione della proposta di legge Alagna ed altri: Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti le modalità di traduzione dei detenuti (877).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Alagna ed altri: « Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti le modalità di traduzione dei detenuti ».

Comunico che la I Commissione affari costituzionali, in data 9 febbraio 1989, ha espresso il seguente parere: « Parere favorevole con la seguente osservazione: si chiarisca espressamente che le garanzie di cui all'articolo 1 del progetto di legge debbono estendersi ad ogni tipo di traduzione, compresa quella immediatamente successiva all'arresto ».

L'onorevole Alagna ha facoltà di svolgere la relazione.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Signor presidente, signor ministro, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, la Commissione giustizia, sia nel corso della passata legislatura sia in quella attuale, ha affrontato in sede referente il problema della traduzione dei detenuti o di chiunque venga, anche temporaneamente, privato della propria libertà personale, con particolare riguardo ai criteri previsti dalla legislazione vigente in questa materia ed all'uso delle manette.

Il Parlamento, che è stato indotto ad occuparsi della questione a seguito di clamorosi fatti di cronaca, affronta oggi l'esame delle modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà. L'ultimo comma dell'articolo 42 di tale legge dispone che: « Nelle traduzioni sono adottate le opportune cautele per proteggere i soggetti dalla curiosità del pubblico e da ogni specie di pubblicità, nonché per ridurre i disagi: È consentito solo l'uso di manette tranne che ragioni di sicurezza impongano l'uso di altri mezzi. Nei casi indicati dal regolamento è consentito l'uso di abiti civili ». In realtà, tale norma contrasta in modo stridente con la disposizione XVII dell'appendice n. 1 del regolamento dell'Arma dei carabinieri del 1911, in base alla quale: « I detenuti in traduzione devono essere costantemente avvinti con i ferri di sicurezza ai polsi, con le avvertenze seguenti: a) quelli tradotti su identico itine-

rario — e in ogni caso i detenuti tradotti su veicoli o autoveicoli non cellulari — uniti con apposite catene (lunghe o corte a seconda delle necessità); i due estremi di esse sono tenuti continuamente da militari di scorta; *b*) i detenuti più pericolosi — tenuto presente il contenuto della lettera *b*) del precedente n. 3 — sono assicurati con maggiori cautele e con precauzioni eccezionali, dirette unicamente a prevenire il solo pensiero di un tentativo di fuga; nelle traduzioni a piedi, oltre che con i ferri di sicurezza, sono assicurati con una catenella, della quale una estremità è tenuta dal caposcorta e l'altra è fissata ai ferri ».

La proposta di legge di cui mi onoro di essere primo firmatario si collega ad una precedente proposta presentata nel corso della IX legislatura dai deputati La Russa ed altri. A mio avviso, il problema fondamentale posto dalla normativa vigente deriva dal riconoscimento di un'ampia discrezionalità a favore delle persone preposte alla traduzione dei detenuti, quali, per esempio, i capiscorta.

Peraltro, è attualmente all'esame del Parlamento un disegno di legge — mi risulta, anzi, che sia già stato approvato dal Senato — predisposto dal ministro di grazia e giustizia in considerazione dell'imminente scadenza, prevista per il 15 aprile 1989, della disposizione contenuta nella legge 12 aprile 1984, n. 67, che affidava il servizio per il trasporto dei detenuti all'Arma dei carabinieri, sino all'attuazione della riforma del Corpo degli agenti di custodia, e comunque non oltre cinque anni dall'entrata in vigore della legge medesima.

Come dicevo, negli ultimi anni si sono registrati episodi tanto spiacevoli, riportati dalla stampa e dai *mass media*, che della questione è stata investita la stessa Corte costituzionale. Infatti, un magistrato, il pretore di Mirandola, ha ravvisato nella disposizione XVII dell'appendice n. 1 del regolamento dell'Arma dei carabinieri norme in contrasto con gli articoli 3, 13 e 27 della Costituzione; quest'ultimo, come tutti sanno, prevede che

l'imputato « non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva ».

Come già posto in evidenza nel disegno di legge presentato dal Governo nel corso della IX legislatura (e non riproposto successivamente) e nei vari progetti di legge riguardanti la materia, l'argomento è tanto scabroso da provocare continuamente situazioni sconcertanti che, fra l'altro, potrebbero coinvolgere tutti, ove si consideri che la giustizia non può essere infallibile, soprattutto alla luce dell'attuale impianto legislativo fissato dall'articolo 42 della legge n. 354 e dalla richiamata disposizione XVII dell'appendice n. 1 del regolamento dell'Arma dei carabinieri. Tale normativa, a causa della sua contraddittorietà, è fonte di eccessivi disagi per i detenuti: addirittura, anche coloro che vengano assolti o prosciolti con formula ampia dalla magistratura sono costretti a recarsi incatenati alla casa circondariale dove erano detenuti per il ritiro degli effetti personali.

La reazione dell'opinione pubblica viene suscitata anche dalla considerazione che alla conduzione di taluni detenuti si pervenga non solo utilizzando le manette ed i ferri ai polsi, ma impiegando addirittura le catene, sminuendo in tal modo la personalità umana ed i diritti dell'uomo.

Per questa serie di considerazioni che ho voluto sommariamente e forse non compiutamente illustrare, si è pensato di affrontare definitivamente la materia, per evitare che in uno Stato democratico, nella cosiddetta patria della civiltà del diritto, possano verificarsi fatti che mortificano non solo la democrazia dello Stato repubblicano, ma anche i diritti e la dignità umana.

Queste sono in definitiva le valutazioni che ci hanno condotto alla presentazione del progetto di legge in discussione, per la cui stesura si è fatto tesoro di alcune scelte compiute nell'analogo disegno di legge (atto Camera n. 2907) presentato nella IX legislatura.

Anche al fine di recepire il contenuto del parere formulato sul provvedimento in esame dalla I Commissione, preannuncio la presentazione di alcuni emenda-

menti, di cui do lettura per consentire una discussione più approfondita:

*Sostituire l'articolo 1 con il seguente:*

ART. 1.

1. L'ultimo comma dell'articolo 42 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Nell'esecuzione di misure restrittive della libertà personale e dei mandati o degli ordini di accompagnamento, nelle conduzioni, nei trasferimenti e nelle traduzioni di fermati, arrestati, detenuti e internati sono adottate le cautele atte a sottrarre tali persone alla curiosità del pubblico e ad ogni specie di pubblicità, nonché ad evitare ad esse inutili disagi. L'inosservanza di tale disposizione costituisce illecito disciplinare. L'uso delle manette è consentito solo quando lo richiedano la reale pericolosità del soggetto o il pericolo di fuga valutato in specifica relazione ai precedenti penali dello stesso ed alla natura del reato per cui si procede. Per la traduzione ed i trasferimenti collettivi è consentito l'uso delle manette; in questo caso se particolari ragioni di sicurezza lo richiedono, alle manette possono essere applicati particolari dispositivi di cautela che sono determinati con decreto del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con i Ministri dell'interno, delle finanze e della difesa. È vietato, in ogni caso, l'uso di qualsiasi altro mezzo di costrizione, compresi i ferri ai polsi o in altra parte del corpo, le catene ed i lucchetti. Nei casi indicati dal regolamento è consentito l'uso di abiti civili ».

*Sostituire l'articolo 3 con il seguente:*

ART. 3.

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro di grazia e giustizia, ema-

nato di concerto con i Ministri dell'interno, delle finanze e della difesa, sono determinati i dispositivi di cautela previsti dal capoverso dell'articolo 1 della presente legge.

2. Le modalità delle traduzioni e dei trasferimenti collettivi continuano ad essere regolate dalle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge sino al trentesimo giorno successivo alla emanazione del suddetto decreto interministeriale.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MAURO MELLINI. È persino preoccupante che un simile principio di civiltà debba essere introdotto attraverso una norma di legge.

Quando il collega Alagna riferiva di un magistrato che ha rimesso al giudizio della Corte costituzionale la disposizione XVII dell'appendice n. 1 del regolamento dell'Arma dei carabinieri, tutti abbiamo pensato che questo giudice fosse piuttosto fantasioso, ma nello stesso tempo ci siamo resi conto di quanto sia difficile nel nostro paese far attuare certi principi, poiché spesso i regolamenti valgono più delle leggi e queste più della Costituzione.

Se esiste un fatto scandaloso, esso è rappresentato dalla circostanza per cui il cittadino giudicato da un tribunale ed assolto con formula piena (o anche non piena) dall'autorità giudiziaria, la quale ne ordina l'immediata scarcerazione, viene riammanettato, in quanto si presume sia detenuto per altra causa. Ciò costituisce l'immagine di una giustizia per la quale il cittadino si presume colpevole, pregiudicato e pericoloso.

Dobbiamo quindi preoccuparci di specificare con apposita norma — quelle contenute in questo provvedimento servono a poco — che, in caso di traduzione di un cittadino davanti ad un giudice, la scorta deve essere munita di una nota, dalla quale risulti con certezza se il soggetto in

questione sia detenuto per altra causa; ciò consentirebbe di dare immediata esecuzione alla decisione del tribunale, evitando l'attuale scandalo.

Fin dal primo giorno in cui sono entrato in un'aula di giustizia, il fatto di vedere mettere nuovamente le manette alla persona tradotta dopo aver sentito la sentenza che ne ordinava l'immediata scarcerazione mi è sembrato scandaloso. D'altra parte, credo che la stessa impressione abbiano avuto persone meno informate di me nell'assistere ad un comportamento della forza pubblica di apparente disubbidienza alla volontà espressa dal magistrato.

Credo quindi sia nostro dovere cogliere questa occasione per inserire una norma che non solo si preoccupi di stabilire le modalità materiali di traduzione, ma preveda soprattutto che la scorta incaricata di tradurre un detenuto davanti all'autorità giudiziaria sia munita di una certificazione da cui risulti se il cittadino sia ristretto anche per altra causa; infatti, in mancanza di questa può essere data immediata attuazione alla sentenza del tribunale. In tal modo il cittadino può recarsi in carcere a riprendere tutti i suoi effetti personali senza subire l'onta di un ulteriore ammanettamento.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
RAFFAELE MASTRANTUONO

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il gruppo democratico cristiano è favorevole all'innovazione legislativa concernente una materia che fu già oggetto di un provvedimento precedentemente varato dalla Commissione giustizia della Camera; esso non ebbe seguito per ulteriori intralci dovuti alle autorità dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, le quali dovevano esprimere un parere che poi non fu emesso.

Come hanno dichiarato il relatore e l'onorevole Mellini, il provvedimento al nostro esame rappresenta un atto di grande civiltà tendente a modificare una

situazione che attualmente crea, dal punto di vista psicologico, difficoltà ai detenuti ed ai loro familiari non solo per l'umiliazione dell'ammanettamento, ma anche per la speculazione che di ciò la stampa e la televisione hanno fatto. Il provvedimento in esame intende sottrarre la persona alla curiosità del pubblico; e la limitazione dell'uso delle manette raggiunge l'obiettivo di civiltà che ci siamo sempre prefissi, cui tendeva anche un disegno di legge predisposto dal Governo Craxi e un ordine del giorno presentato dal gruppo comunista, nel quale si affidava tale materia ad un atto amministrativo. Poiché tuttavia tale strumento non era idoneo a modificare norme legislative, oggi ci troviamo a discutere questo provvedimento.

Siamo favorevoli a questa innovazione che tra l'altro tiene conto anche delle preoccupazioni manifestate dal collega Mellini in ordine all'uso delle manette dopo il pronunciamento di una sentenza di proscioglimento; infatti, in un caso di assoluzione le manette diventano superflue.

Ritengo che tali preoccupazioni possano trovare riscontro nel decreto interministeriale previsto dall'articolo 1 del provvedimento così come riformulato dal relatore.

VINCENZO RECCHIA. Il gruppo comunista voterà a favore del provvedimento perché a nostro giudizio rappresenta un atto di civiltà.

Non ci sfuggono i casi di arbitrio e di discrezionalità che, utilizzando le vecchie norme, sono stati compiuti. Da una parte si richiamavano disposizioni esistenti nel codice penitenziario, attraverso cui si cercava di affermare l'esigenza di sottrarre alla pubblica curiosità le persone sottoposte a detenzione nel corso di trasferimenti; dall'altra; si applicavano norme che quella curiosità sollecitavano.

Tale situazione può essere corretta in larghissima parte con l'adozione del testo che stiamo discutendo. Rimane però in noi una perplessità in relazione alla nuova formulazione dell'articolo 1 propo-

sta dal relatore quando in riferimento al trasferimento collettivo si fa esplicito ricorso all'uso delle manette e si aggiunge che possono essere applicati particolari dispositivi che dovrebbero essere specificati dal successivo decreto interministeriale. Senza nulla togliere alle competenze di ciascuno, ritengo che la dizione « particolari dispositivi » sia troppo generica.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Sono dispositivi di cautela.

VINCENZO RECCHIA. Di cautela, certo, ma tale definizione può lasciare ulteriori margini di discrezionalità al ministro, sebbene con questa legge si « abbandoni » la famosa disposizione XVII dell'appendice n. 1 del regolamento dell'Arma dei carabinieri, che impone l'uso dei ferri ai polsi nel corso dei trasferimenti di detenuti.

Detto questo, ribadisco comunque il voto favorevole del gruppo comunista.

GIULIO MACERATINI. È chiaro che l'orientamento della Commissione è largamente favorevole a queste norme. Tuttavia, non sono convinto che il decreto sia lo strumento più idoneo ad affrontare determinati argomenti, perché esso deve dare applicazione ai principi fissati nel testo di legge. Conoscendo quale sia la vita di un detenuto o comunque di una persona soggetta a restrizioni della libertà personale in un sistema giudiziario come il nostro, distribuito su tutto il territorio nazionale e caratterizzato da una sovrapposizione inevitabile delle competenze delle varie autorità giudiziarie, sono portato a ritenere che le norme in esame avranno difficoltà applicative notevoli. Affidando ad un soggetto non ben definito la discrezionalità di decidere se sia opportuno o meno l'uso delle manette, immaginate quale situazione si potrà determinare durante la traduzione di un detenuto dal carcere al tribunale dove sarà giudicato. Considerate che vi è la responsabilità del direttore del carcere e degli agenti di custodia fino a quando il dete-

nuto si trova all'interno dell'istituto di pena; poi subentra la responsabilità della scorta nel corso del trasferimento; quindi, la responsabilità del pubblico ministero e poi quella del presidente del tribunale o del collegio giudicante. Come vedete, abbiamo già individuato quattro gradi di responsabilità.

GAETANO VAIRO. Ciascuno risponde per la sua competenza.

GIULIO MACERATINI. Mi preoccupa degli anelli più deboli della catena, per esempio del comandante della scorta che si trova davanti un detenuto e deve capire se è un soggetto pericoloso; per farlo deve conoscere i suoi precedenti penali — quindi deve disporre di una carta di certificazione, come proponeva l'onorevole Mellini — per cui può essere tentato di usare le manette per ragioni di sicurezza, anche perché in caso di evasione sono previste norme assai dure.

Non possiamo sottrarci al nostro dovere di legislatori ed attribuire tale compito ad un atto amministrativo! Dobbiamo farci carico di individuare chi, con quali responsabilità e in base a quali criteri possa decidere se nei confronti di una persona debbano essere utilizzate le manette.

Premessa la mia posizione genericamente favorevole all'abolizione del loro uso — altrimenti non eserciterei la professione di avvocato — ritengo che si debba riflettere sulla strada da seguire, predisponendo gli emendamenti necessari. Infatti, ho motivo di ritenere che, in assenza di una risposta da parte dell'apparato giudiziario, nel momento in cui si verificheranno casi di evasione sarà il Parlamento ad essere colpevolizzato, realizzandosi in tal modo un passo indietro rispetto ai progressi che tutti dichiariamo di voler conseguire.

Le considerazioni testé formulate non sono ispirate ad un atteggiamento aprioristicamente critico: ho voluto soltanto evidenziare la necessità di compiere uno sforzo che ci consenta di pervenire, utilizzando un « briciolo » di fantasia, alla pre-

cisa individuazione dei soggetti cui riferire la responsabilità connessa con l'applicazione della nuova normativa. Analoga necessità, tra l'altro, era stata sottolineata nel corso della discussione sul provvedimento riguardante il rilascio di certificati da parte del casellario giudiziale.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Nella materia in esame le responsabilità di ciascuno sono ben definite!

GIULIO MACERATINI. Potrebbe verificarsi, per esempio, il caso in cui un detenuto condannato alla pena dell'ergastolo venga convocato dal pretore a rispondere del reato di emissione di assegni a vuoto. Se si considera che per quest'ultimo reato non si riconosce la necessità di utilizzare le manette e che, tuttavia, nell'esempio prospettato il detenuto è considerato particolarmente pericoloso, risulta difficoltoso individuare il soggetto cui affidare la decisione.

A mio avviso, detta decisione non può essere delegata al ministro perché, così facendo, verrebbero superati limiti legislativi ben precisi.

Concludo, ribadendo le perplessità finora illustrate, pur nella certezza che la Commissione sarà certamente in grado di adottare le decisioni più opportune in materia.

CARLO CASINI. Intendo formulare brevi osservazioni alla luce dei reali problemi sollevati dall'intervento dell'onorevole Maceratini. A mio avviso, la proposta di legge in esame riveste particolare utilità soprattutto in riferimento alla prima parte dell'articolo 1. Infatti, la disposizione che impone di sottrarre alla curiosità del pubblico e dei mezzi di comunicazione sociali il trasferimento e la conduzione di un detenuto (previsione che già di per sé sarebbe sufficiente a caratterizzare positivamente il provvedimento) non trova precedenti nella legislazione del nostro paese.

PRESIDENTE. Si tratta di una disposizione già prevista dall'articolo 42 della legge n. 354.

MAURO MELLINI. Ad essa non si è certo ispirato chi ha condotto Tortora davanti alle cineprese televisive!

CARLO CASINI. Le mie perplessità derivano soprattutto dall'assenza di specificazioni in ordine alla discrezionalità afferente l'uso dei mezzi di costrizione. Infatti, non ritengo giusto riconoscere agli agenti incaricati della scorta il potere di valutare l'opportunità di utilizzare le manette, anche perché questi ultimi non sarebbero in grado di esprimere una valutazione pertinente, non essendo tenuti a conoscere il titolo del reato per il quale la persona è stata ristretta, i suoi precedenti penali, il suo comportamento nelle diverse fasi processuali. Se noi intendiamo conservare questa disposizione, che è meno innovativa di quanto possa sembrare, dal momento che il principio era già previsto nel regolamento dell'Arma dei carabinieri ...

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Le disposizioni contenute nel regolamento dell'Arma dei carabinieri contrastano con le previsioni del progetto di legge in esame!

CARLO CASINI. A mio avviso, sarebbe opportuno emendare il testo in discussione, prevedendo che la decisione venga adottata dall'autorità giudiziaria procedente. Infatti, vi sono reati, come per esempio l'oltraggio e la resistenza, per i quali l'utilizzazione delle manette non ha alcuna giustificazione. In questi casi per quale motivo l'imputato deve essere condotto *in vinculis* al processo per direttissima?

Fatta questa precisazione, dichiaro di essere favorevole al testo in discussione, raccomandando, tuttavia, di introdurre la specificazione cui mi sono riferito; in caso contrario, infatti, si imputerebbero determinate responsabilità a soggetti non in grado di sopportarle.



BIANCA GUIDETTI SERRA. Nonostante sia favorevole in linea di massima al provvedimento in esame, condivido talune perplessità formulate dai colleghi. In particolare riterrei preferibile che nel provvedimento si introducesse il principio generale in base al quale nessuna persona in stato di restrizione della libertà personale debba essere sottoposta a misure particolari durante il trasporto o la conduzione, salvo che sia stabilito diversamente dall'autorità giudiziaria. Riterrei inoltre opportuno prevedere due eccezioni a tale principio: la prima, per coloro che sono condotti agli arresti domiciliari; la seconda, per chi, prosciolto dall'autorità giudiziaria, venga ricondotto in carcere.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Prima di dare la parola al relatore ed al Governo affinché svolgano le rispettive repliche, mi permetto di invitare i gruppi a presentare gli emendamenti preannunciati in tempo utile.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Signor presidente, vorrei evitare di tediare la Commissione con una inutile replica, poiché quanto doveva esser detto è già emerso nel corso della discussione sulle linee generali, grazie all'intervento dei colleghi che hanno portato la loro esperienza anche professionale nell'esprimere le valutazioni relative al tema in questione.

Riterrei piuttosto utile soffermarmi sul contenuto dell'emendamento all'articolo 1 di cui ho preannunciato la presentazione, anche per verificare eventualmente la necessità di introdurre ulteriori modifiche sulla base dei rilievi emersi. Considero opportuno leggere tale emendamento, poiché mi pare — forse pecco in questo di presunzione — che talune perplessità potrebbero essere fugate in seguito ad una attenta considerazione dell'articolo 1 nella formulazione da me proposta.

Come è stato rilevato, nella prima parte di tale formulazione si prevede che come norma generale le cautele da adottare non debbano riguardare solo quanti

sono ristretti in seguito a procedimento penale, facendo in tal modo tesoro dell'osservazione contenuta nel parere favorevole espresso dalla I Commissione, laddove si suggerisce di specificare che le garanzie di cui all'articolo 1 si estendono ad ogni tipo di traduzione, compresa quella immediatamente successiva all'arresto.

Nella stesura da me proposta si è pensato di estrinsecare tale concetto prevedendo che: « Nell'esecuzione di misure restrittive della libertà personale e dei mandati o degli ordini di accompagnamento, nelle conduzioni, nei trasferimenti e nelle traduzioni di fermati, arrestati, detenuti e internati sono adottate le cautele atte a sottrarre tali persone alla curiosità del pubblico... ». Si è inteso dunque considerare anche la fattispecie di un arresto operato da agenti delle forze dell'ordine o da nuclei della polizia giudiziaria.

Questa prima parte si muove nello spirito dell'ultimo comma dell'articolo 42 della legge 26 luglio 1975, n. 354, stabilendo che « ... sono adottate le cautele atte a sottrarre tali persone alla curiosità del pubblico e ad ogni specie di pubblicità, nonché ad evitare ad esse inutili disagi ».

Mi sembra ancora opportuna la previsione secondo cui « L'inosservanza di tale disposizione costituisce illecito disciplinare ». Non andrei oltre, poiché una disposizione legislativa più rigorosa potrebbe provocare la reazione delle forze dell'ordine, cui attualmente spetta la responsabilità della traduzione.

Per quanto riguarda l'uso delle manette, esso in linea generale non viene consentito, salvo il caso in cui si profili come necessario in considerazione della reale pericolosità del soggetto — mi sembra che tale menzione non si presti ad una discrezionalità illimitata — nonché del pericolo di fuga valutato in specifica relazione ai precedenti penali del soggetto ed alla natura del reato per cui si procede. Rispetto alla formulazione contenuta nella proposta di legge, dove si fa riferimento esclusivamente ai precedenti

penali, la dizione contenuta nell'emendamento da me preannunciato considera anche la natura del reato, prefigurando una valutazione di elementi specifici.

Poc'anzi è stato portato il caso dell'er-gastolano che deve essere sentito dal magistrato; proprio in questa ipotesi si configura una specifica valutazione del reato estremamente grave commesso dal soggetto in questione.

Le manette vengono dunque utilizzate solo nei casi in cui si dà luogo a queste specifiche valutazioni; al riguardo, sulla base delle riflessioni dell'onorevole Casini, potrebbe essere presentato un emendamento volto ad affidare tali valutazioni al magistrato, in particolare, qualora si tratti di internati, al giudice dell'esecuzione.

La parte finale della formulazione da me suggerita affronta il problema rilevante della traduzione collettiva. Evidentemente, pur rimanendo valido il criterio generale, questa particolare situazione presuppone problemi di sicurezza e di tutela dell'ordine pubblico tali da meritare una specifica statuizione. Se dunque si vieta in linea di principio l'uso di qualsiasi mezzo di costrizione (compresi i ferri ai polsi o in altra parte del corpo, le catene ed i lucchetti), nel caso di trasferimenti collettivi possono essere applicati particolari dispositivi di cautela determinati con decreto del ministro di grazia e giustizia, emanato di concerto con i ministri dell'interno, delle finanze e della difesa.

Nel corso della discussione sulle linee generali è stata sottolineata la necessità di individuare specificamente l'organo incaricato di vigilare e di operare secondo un indirizzo univoco; questi potrebbe essere, a mio avviso, il giudice di sorveglianza.

Con riferimento all'osservazione dell'onorevole Maceratini, a mio giudizio non pertinente, faccio osservare che per ogni norma esiste un organo, il quale deve interpretarla e renderla chiara, per cui anche in questo caso la sua applicazione è affidata alla valutazione di chi sovrintende alla traduzione: i magistrati, le

squadre di polizia giudiziaria o la direzione degli istituti di pena quando si tratti di reclusi tradotti dopo l'emana-zione di una sentenza passata in cosa giudicata.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo vede con favore questa iniziativa parlamentare ed in via generale il contenuto del provvedimento. L'esecutivo non ha predisposto nella presente legislatura un disegno di legge poiché la materia era già sottoposta all'attenzione della Camera con la proposta di legge Alagna ed altri n. 877 presentata il 16 luglio 1987.

Ricordo che nella passata legislatura la Commissione giustizia della Camera deliberò che tali materie dovessero essere disciplinate con misure di carattere amministrativo; prendo atto con soddisfazione che quella decisione non è stata riproposta. È più opportuno affrontare tali argomenti con lo strumento legislativo, giacché attualmente la materia è regolata dall'ultimo comma dell'articolo 42 della legge penitenziaria.

I regolamenti sono vecchi, quello dell'Arma dei carabinieri, l'unico che tratta della traduzione dei detenuti, risale al 1911; quando il trasferimento è effettuato da altri corpi si applicano per analogia le norme contenute in quel regolamento. Stiamo esaminando un provvedimento che attiene alla dignità e alla libertà della persona, per cui concordo sulla decisione di provvedere mediante legge.

Ringrazio in particolare l'onorevole Alagna non solo per la sua relazione, ma anche per la replica nella quale ha opportunamente lusingato l'articolo 1 sostituendolo integralmente con un proprio emendamento.

L'articolo 1, nella forma emendata dal relatore, si compone di tre parti che non sono suddivise in capoversi formali solo per evitare che l'articolo di legge a cui questo testo va ad aggiungersi divenga troppo complesso.

La prima parte si propone di sottrarre alla curiosità del pubblico e ad ogni forma di pubblicità il detenuto. Tale

norma si riferisce anche ai casi in cui sia previsto l'uso delle manette o di ulteriori mezzi come stabilito per le traduzioni collettive.

Approvo la sostituzione dell'originario termine « traduzioni » con l'espressione più comprensiva « esecuzione di misure restrittive della libertà personale ». Infatti, se ho ben compreso, attraverso questa modifica viene recepita l'osservazione espressa nel parere dalla I Commissione, secondo la quale deve essere chiaro che la disciplina in oggetto si estende ad ogni tipo di traduzione, compresa quella immediatamente successiva all'arresto.

Ritengo che la previsione dell'illecito disciplinare sia stata opportunamente inserita nel provvedimento; vi sono altri casi in cui si prevede per legge che la violazione di determinate disposizioni costituisca illecito disciplinare. Le sanzioni comunque sono demandate ai regolamenti dei singoli corpi, fermo restando che esse riguardano anche i soggetti non appartenenti a quel corpo nel caso in cui abbiano dato ordini difformi rispetto a queste norme. Fino a questo punto dell'articolo non ho obiezioni da muovere, anche se potrà essere meglio « limato » con emendamenti.

Per quanto riguarda la parte relativa all'uso delle manette, nell'emendamento del relatore si dice testualmente: « L'uso delle manette è consentito solo quando lo richiedano la reale pericolosità del soggetto o il pericolo di fuga valutato in specifica relazione ai precedenti penali dello stesso e dalla natura del reato per cui si procede ». Questa norma riguarda le traduzioni individuali; si intende che siano collettive quando riguardino due o più detenuti ?

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Certamente, per almeno tre.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. È bene che la volontà del legislatore su questo punto sia espressa chiaramente.

MAURO MELLINI. Con il termine « collettivo » non si intende solo un numero,

ma un certo tipo di connessione tra più persone. Per esempio, quando tre persone vengono trasferite insieme, ma tra loro non esiste una relazione non si dà luogo ad una traduzione collettiva.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Se accettiamo il principio secondo cui la traduzione collettiva riguarda due o più detenuti, rischiamo di far naufragare la legge, perché in genere vengono trasferiti dal carcere al tribunale tutti i soggetti interessati ai differenti processi in corso; quindi si tratterebbe sempre di traduzioni collettive, per cui è consentito l'uso delle manette.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. È un punto che dobbiamo approfondire nel corso della discussione sugli articoli.

Dagli interventi degli onorevoli Casini e Maceratini è emerso un rilievo relativo alla pericolosità dei soggetti anche in rapporto all'esistenza di altri precedenti penali. Da ciò nasce il problema di una valutazione circa la necessità dell'uso delle manette, su cui dovrebbe essere chiamato a decidere un soggetto diverso da quello che effettua la traduzione. Tuttavia, desidero rilevare che il riferimento al magistrato può essere proposto soltanto in determinate ipotesi. Infatti, possono verificarsi situazioni, connesse con la restrizione della libertà personale di un individuo, rispetto alle quali il giudice ed il pubblico ministero restano esclusi (si pensi, per esempio, alle ipotesi di arresto in flagranza). Poiché in questi casi non è possibile attribuire al magistrato un potere decisionale, nel momento in cui la Commissione procederà alla riformulazione del testo in discussione occorrerà contemplare le situazioni rispetto alle quali la valutazione deve essere affidata a soggetti diversi dal magistrato.

Per quanto riguarda i trasferimenti collettivi, a prescindere dall'opportunità di pervenire all'esatta specificazione di tale termine, nutro perplessità sulla previsione, contenuta nell'emendamento sostitutivo dell'articolo 3, di un decreto

interministeriale in materia, da emanarsi entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, dal momento che il concerto richiesto potrebbe non presentarsi di agevole realizzazione.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Così era previsto nel disegno di legge presentato nella scorsa legislatura dal Governo Craxi.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non vi nascondo che i rapporti tra i vari ministeri interessati (ben quattro!) sono molto complessi e che si potrebbero registrare irrigidimenti da parte di taluni dicasteri in ordine a determinate scelte. Al momento non sono in grado di prevedere se l'impegno richiesto possa essere rispettato nel termine di tre mesi.

Infine, nel ringraziare il presidente e la Commissione, vorrei soffermarmi sull'ultima parte del testo in esame: « È vietato l'uso di qualsiasi altro mezzo di costrizione durante le traduzioni, compresi i ferri ai polsi o in altra parte del corpo, le catene ed i lucchetti. Nei casi indicati dal regolamento è consentito l'uso degli abiti civili ». Giudico questa norma con grande favore, anche se non sono in grado di valutare se nei trasferimenti collettivi si possa prescindere dall'impiego di catene e lucchetti. Su questo aspetto, quindi, il Governo si riserva di esprimere le proprie valutazioni.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Chiedo di parlare per un richiamo al regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Desidero richiamare l'attenzione della Commissione e del Governo sull'opportunità di avviare un ripensamento ed una revisione delle disposizioni concernenti la materia delle adozioni, anche alla luce della recente vicenda della bambina sottratta ai genitori che, anche se illegittimamente, l'avevano adottata.

Vorrei ricordare che il 14 gennaio 1988 la Commissione giustizia della Camera approvò una legge relativa ai provvedimenti di adozione ordinaria pendenti alla data di entrata in vigore della legge 4 maggio 1983. In quella occasione, contemporaneamente all'introduzione di una sorta di sanatoria, fu approvato un ordine del giorno con il quale si impegnava il Governo a riferire al Parlamento entro il 31 maggio 1988 sull'applicazione della legge n. 184 del 1988, con particolare riferimento alle farraginosità ed alle lentezze burocratiche che hanno provocato effetti perversi sul meccanismo delle adozioni.

A tale proposito, vorrei richiamare quanto si è verificato nel settore edilizio in seguito all'introduzione della legge Mancini-Martuscelli del 6 agosto 1967, che, invece di ostacolare l'abusivismo, lo ha incentivato: quanto più una legge è severa, tanto più è facile che venga disattesa!

Poiché la lentezza con la quale si procede in materia di adozioni non appaga le obiettive esigenze degli adottandi e dei minori, ribadisco l'opportunità di avviare una revisione della disciplina sull'adozione, anche al fine di evitare che il Parlamento venga accusato di trascurare un settore tanto importante dal quale derivano rilevanti conseguenze dal punto di vista psicologico dei soggetti interessati.

PRESIDENTE. Onorevole Nicotra, pur non negando la rilevanza delle questioni da lei affrontate, devo tuttavia constatare che quello testé formulato non è stato certo un richiamo al regolamento, ma un intervento sui lavori della Commissione e come tale avrebbe dovuto più opportunamente essere svolto al termine della seduta.

Sospendo brevemente la seduta per consentire ai colleghi la predisposizione di eventuali emendamenti alla proposta di legge n. 877, sulla base dell'ampio dibattito svoltosi.

**La seduta, sospesa alle 11, è ripresa alle 11,10.**

PRESIDENTE. In considerazione del numero di emendamenti presentati e dell'esigenza di approfondire le questioni connesse in particolare con l'ultima parte dell'articolo 1 nella formulazione proposta dal relatore, riterrei opportuno rinviare il seguito della discussione del provvedimento alla prossima seduta.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Norme d'attuazione della convenzione sull'amministrazione internazionale delle successioni, adottata a L'Aja il 2 ottobre 1973 (1642).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme d'attuazione della convenzione sull'amministrazione internazionale delle successioni, adottata a L'Aja il 2 ottobre 1973 ».

L'onorevole Casini ha facoltà di svolgere la relazione.

CARLO CASINI, *Relatore*. Signor presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, il 2 ottobre 1973 l'Italia partecipò a L'Aja alla stipula di una convenzione internazionale riguardante l'amministrazione internazionale di beni mobili oggetto di successione ereditaria; evidentemente si tratta di beni che si trovano in Stati diversi, altrimenti una convenzione di questo tipo non avrebbe senso.

In particolare, essa prevedeva che la persona incaricata dell'amministrazione di beni mobili caduti in successione venisse fornita di un certificato internazionale, in base al quale tale persona amministratrice può svolgere le sue funzioni con autorità in tutti gli Stati firmatari.

Questo è il nucleo essenziale della convenzione che è stata ratificata in Italia con la legge 24 ottobre 1980, n. 745.

Si possono verificare talune situazioni in cui, secondo la legge italiana (in realtà, la convenzione investe anche la legislazione straniera), il chiamato all'eredità esercita poteri di amministrazione che richiedono un controllo solo temporaneo: mi riferisco all'accettante con beneficio d'inventario durante la redazione dell'inventario medesimo, al curatore, all'amministratore di una eredità posta sotto condizione sospensiva, all'esecutore testamentario. In altri termini, si prospetta un ventaglio di possibilità in cui un'eredità necessita di qualcuno che si occupi della sua amministrazione.

Da questo punto di vista la convenzione adottata a L'Aja, in presenza di beni che si trovano in diversi settori, tende ad individuare un amministratore unico sottoposto a regole unitarie.

In essa si prevede che la persona incaricata dell'amministrazione debba essere munita di un certificato internazionale destinato a facilitare la prova che un soggetto in possesso di tale documento sia qualificato ad esercitare attività amministrativa (il pagamento dei debiti, l'immissione nel possesso dei beni, la consegna dei legati); tutti gli Stati contraenti sono obbligati a riconoscere il certificato suddetto.

Il disegno di legge al nostro esame contiene alcune norme di attuazione della convenzione già ratificata dalla legge n. 745 del 1980.

In primo luogo, si stabilisce qual è l'organo competente a rilasciare il certificato internazionale, dato che l'articolo 2 della convenzione prevedeva che esso fosse redatto dall'autorità competente dello Stato di residenza abituale del *de cuius*. Gli articoli 3 e 4 configuravano poi le ipotesi in cui il certificato veniva rilasciato da Stati diversi da quello in cui il *de cuius* aveva fissato l'ultima residenza; tuttavia, tale aspetto non interessa in questo momento.

Secondo la scelta operata nel disegno di legge al nostro esame, si affida al Ministero di grazia e giustizia la competenza relativa all'emanazione ed alla pub-

blicità del certificato in oggetto; tale Ministero rappresenta quindi l'unico organo competente su tutto il territorio nazionale.

Al riguardo, furono espresse in passato alcune riserve, in quanto il disegno di legge in discussione riproduce un identico provvedimento esaminato in questa Commissione nella scorsa legislatura. Dai resoconti della discussione svoltasi in quella circostanza risulta che in particolare l'allora presidente Roland Riz manifestò le sue perplessità sulla individuazione nel Ministero dell'organo competente a rilasciare il certificato; egli notò come tutti i provvedimenti attinenti all'amministrazione dell'eredità fossero assunti dall'autorità giudiziaria e in modo particolare dal pretore del luogo dove veniva aperta la successione. Per altro, la Commissione osservò — ed io aderisco ancora alla scelta compiuta allora — come, trattandosi di disciplinare una situazione avente valenza internazionale, fosse necessaria la massima certezza nella individuazione dell'organo, ciò che sarebbe risultato più difficoltoso qualora si fosse fatto riferimento ai pretori, che sono numerosi sul territorio nazionale. Trattandosi dunque di materia internazionale, si crea qualche parallelismo rispetto alle rogatorie internazionali e simili, per cui il Ministero sembra costituire il punto di riferimento più qualificato.

La seconda scelta compiuta nel disegno di legge in discussione è rappresentata dall'automatismo del certificato suddetto.

La convenzione del 1973 lasciava gli Stati sottoscrittori liberi di riconoscere il certificato internazionale descritto nella convenzione così come è, senza nuove aggiunte, oppure di stabilire la necessità di un ulteriore controllo e di un riconoscimento ritenuto indispensabile affinché il certificato fosse efficace all'interno dello Stato. Il Governo ha optato per la prima soluzione, quella dell'efficacia automatica, non ravvisando la necessità di prevedere una particolare procedura di riconoscimento. Pertanto, il possessore del certifi-

cato con la semplice esibizione dello stesso può svolgere attività di amministrazione dei beni ereditati.

Dato che si potrebbero verificare casi di contestazione, di mancato riconoscimento dell'autorità del possessore del certificato, l'articolo 25 della convenzione, in considerazione di tale circostanza, prevede la facoltà per chi contesta la legittimità del certificato di ricorrere all'autorità giudiziaria. Questa, dopo aver deciso su contestazioni e limiti del certificato, deve darne notizia al ministro di grazia e giustizia per le necessarie annotazioni. Comunque, l'efficacia automatica del certificato non esclude la possibilità di ricorsi da parte dell'interessato davanti alla magistratura ordinaria, sempre comunicando l'esito di eventuali procedimenti al Ministero.

Il soggetto che intende ottenere il certificato deve rivolgersi al Ministero di grazia e giustizia, in particolare alla direzione degli affari civili e delle libere professioni. Tale richiesta può essere avanzata dall'interessato e anche dal pubblico ministero qualora sussistano interessi di carattere pubblico alla certezza dei rapporti giuridici.

Il resto della procedura è semplice: la pubblicità della domanda viene disposta dal ministro con due successive pubblicazioni sulla *Gazzetta Ufficiale* a distanza di dieci giorni una dall'altra. Prima di ciò il ministro è tenuto ad informare tutti gli interessati alla successione ed a svolgere le indagini circa la validità della domanda.

Ho già ricordato che al Ministero devono affluire tutte le integrazioni e le correzioni del certificato operate dall'autorità giudiziaria ordinaria; di tutte le modifiche si dà notizia con lettera raccomandata agli interessati. L'esercizio dei poteri di amministrazione di coloro che sono in possesso del certificato è disciplinato dalla legge nazionale del paese in cui il documento è stato rilasciato.

L'ultima parte del provvedimento che mi resta da illustrare riguarda le norme di garanzia. Chi dispone del certificato

non può prendere possesso dei beni successori e non può lasciare il paese se non ha pagato i debiti che il defunto aveva nei confronti dello Stato italiano, di persone fisiche o giuridiche italiane, nonché di società costituite all'estero le quali hanno in Italia la sede dell'amministrazione ovvero l'oggetto principale dell'impresa. Il disegno di legge si preoccupa di esplicitare che fra i pagamenti da effettuare vi è anche l'imposta di successione.

Si tratta di un provvedimento semplice che comporta però scelte politiche di fondo. A parere del relatore il testo in discussione non necessita di ulteriori correzioni. Propongo solo una integrazione all'articolo 1, nel quale deve essere contenuto il rinvio anche all'articolo 7 della convenzione e non solo agli articoli 5 ed 8.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

**ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA.** Ringrazio il relatore per aver riassunto, con diligenza il dibattito che si svolse in Commissione nella passata legislatura. Riconfermo l'orientamento già espresso allora dal gruppo comunista di una sostanziale adesione al testo, poiché ritengo che queste norme siano puntuali e consentano un'attuazione rigorosa della convenzione. Comunque, preannuncio la ripresentazione di un emendamento — cui il relatore non ha fatto cenno — che fu approvato dalla Commissione nella scorsa legislatura. Tale emendamento prevede che ai fini valutari e tributari venga data notizia dell'avvenuto rilascio del certificato all'Ufficio italiano cambi, al Ministero del tesoro e al Ministero delle finanze. Desidero conoscere l'opinione del relatore e del Governo in merito alla mia proposta emendativa, per sapere se eventualmente le norme finanziarie e tributarie di questi ultimi anni rendano superflua questa norma. È vero che la notizia della richiesta del certificato viene pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*; tuttavia, per favorire un maggior rigore ed un più stretto coordinamento tra i ministeri, al fine di ga-

rantire il più possibile la tutela degli interessi dello Stato italiano, il mio gruppo reputa opportuno l'inserimento della previsione contenuta nell'emendamento da me preannunciato.

Con queste osservazioni, confermo la valutazione positiva del gruppo comunista sul provvedimento in discussione.

**PRESIDENTE.** Poiché nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**CARLO CASINI, Relatore.** In risposta alla collega Pedrazzi Cipolla desidero precisare che, pur ricordando il voto espresso dalla Commissione nella passata legislatura sul contenuto dell'emendamento da lei preannunciato, non ne ho fatto cenno nella mia relazione, perché ritengo che il punto meriti un maggiore approfondimento.

Per quanto mi riguarda non ho intenzione di muovere una opposizione di fondo all'emendamento, ma non vorrei che si introducessero ulteriori appesantimenti in una procedura che è già abbastanza complessa. Inserire la notifica dell'emissione del certificato all'Ufficio italiano cambi, al Ministero del tesoro e al Ministero delle finanze significa prevedere ulteriori incombenze cui sono connessi rischi di inadempienze. Inoltre, una volta che il rilascio del certificato viene pubblicizzato tramite la *Gazzetta Ufficiale*, le autorità competenti hanno tutto l'interesse a svolgere gli accertamenti valutari; è comunque più semplice che un impiegato addetto alla lettura della *Gazzetta Ufficiale* segnali il rilascio di certificati, piuttosto che inviare la comunicazione a diversi uffici con il rischio di smarrimenti.

In merito alle preoccupazioni tributarie, osservo che, trattandosi di una successione, vi è una imposta specifica da pagare, rispetto alla quale gli organi competenti svolgono necessari accertamenti.

Per quanto riguarda la materia valutaria, non mi sento in condizione di dare una risposta. Mi limito a riaffermare che non ritengo opportuno un appesantimento

dei meccanismi previsti; in ogni caso su questo punto mi rimetto al parere del Governo.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Come ha ricordato il relatore, il disegno di legge n. 1642 è già stato presentato con formulazione analoga nella scorsa legislatura e discusso da questo stesso ramo del Parlamento. Quindi, il passaggio degli anni rende ancora più evidente la necessità di adottare norme di attuazione di una convenzione che data ormai dal 2 ottobre 1973, cioè da quasi sedici anni.

Di qui l'insistenza e l'invito del Governo, che già ha apprezzato il deferimento in sede legislativa del disegno di legge, affinché esso venga approvato nel suo complesso. Del resto i gruppi, o attraverso il silenzio-assenso o attraverso l'adesione esplicita, sia pure con proposizione di emendamenti, hanno già dimostrato il proprio favore non solo all'adempimento in se stesso, ma anche a tutte le clausole molto analitiche e precise con le quali la materia del rilascio di questa certificazione viene disciplinata.

I punti sui quali dovrei prendere posizione al momento della discussione degli articoli sono quelli richiamati dall'emendamento del relatore che non fa altro che precisare meglio l'indicazione degli articoli della convenzione di cui si deve tener conto. Per quanto riguarda l'emendamento presentato dall'onorevole Pedrazzi Cipolla, mi sembra che esso sia identico ad uno già presentato ed approvato dalla Commissione nella scorsa legislatura.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
VIRGINIO ROGNONI

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Concordo sull'emendamento presentato dal relatore, mentre esprimo talune perplessità nei confronti di quello formulato dall'onorevole Pedrazzi Cipolla, perplessità dello stesso tenore di quelle manifestate dall'onorevole Casini, anche se mi sembra che il riferimento alla pub-

blicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* riguardi soltanto la domanda e non l'avvenuto rilascio della certificazione. Per quanto concerne l'indicazione degli uffici cui far pervenire la comunicazione, non vi è dubbio che l'appesantimento della procedura rilevato dal relatore meriti di essere considerato.

Certamente gli uffici hanno un loro potere autonomo di indagine, ma la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, sia pure della sola domanda, li mette sull'avviso; per altro verso occorre considerare che in materia valutaria si tende ad un alleggerimento delle procedure, come dimostrano le recenti disposizioni legislative.

Ritengo di dovermi rimettere alla Commissione facendo mia la posizione dell'onorevole Casini perché non voglio con un atteggiamento diverso del Governo determinare perplessità. L'argomento comunque potrà essere approfondito in sede di discussione degli articoli.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura del primo articolo:

#### ART. 1.

1. Il Ministero di grazia e giustizia è competente ad emettere il certificato internazionale previsto dalla convenzione de L'Aja del 2 ottobre 1973 sull'amministrazione delle successioni, la cui ratifica è stata autorizzata con legge 24 ottobre 1980, n. 745, nonché a provvedere per quanto previsto dagli articoli 5 e 8 della convenzione stessa.

Il relatore, onorevole Casini, ha presentato il seguente emendamento:

*Sostituire le parole:* degli articoli 5 ed 8 della convenzione *con le seguenti:* degli articoli 5, 7 ed 8 della convenzione.

1. 1.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ribadisco il mio parere favorevole su tale emendamento.



PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore 1.1, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1, con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Poiché all'articolo successivo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### ART. 2.

1. La domanda proposta dall'interessato o dal pubblico ministero per ottenere il certificato internazionale di cui all'articolo 1 della convenzione deve essere diretta al Ministero di grazia e giustizia — direzione generale degli affari civili e delle libere professioni, e contenere l'esposizione specifica dei fatti sui quali è fondata. Alla domanda devono essere allegati i documenti relativi a tali fatti.

2. Nella domanda devono essere indicati il nome, il cognome e la residenza del coniuge superstite del defunto e degli altri interessati alla successione.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 3.

1. Il Ministero di grazia e giustizia ordina che, a cura dell'istante, la domanda, entro il termine appositamente fissato, sia inserita per estratto due volte consecutive a distanza di dieci giorni nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana ed in due giornali. Può anche disporre altri mezzi di pubblicità.

2. Se non viene fornita la prova che tutte le inserzioni sono state eseguite entro il termine fissato, la domanda si intende abbandonata.

3. Il Ministero, se necessario, effettua indagini sulla domanda; deve comunque informare gli interessati, con lettera rac-

comandata, della procedura in corso per il rilascio del certificato.

4. Il Ministero, senza indugi, espletata l'istruttoria, provvede sulla domanda. Del provvedimento, con lettera raccomandata, deve essere data comunicazione all'istante, agli altri interessati e a chiunque altro legittimamente ne fa richiesta.

L'onorevole Pedrazzi Cipolla ha presentato il seguente emendamento:

*Aggiungere, in fine, il seguente comma:*

5. Dell'avvenuto rilascio del certificato il Ministero dà notizia ai fini valutari e tributari all'Ufficio italiano dei cambi, al Ministero del tesoro ed al Ministero delle finanze.

3. 1.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Il gruppo comunista insiste su tale emendamento proprio perché il provvedimento prevede la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della domanda, non anche dell'avvenuto rilascio del certificato che pertanto va portato a conoscenza degli organi indicati. Poiché inoltre tale comunicazione non condiziona il rilascio, la procedura non risulta appesantita.

CARLO CASINI, *Relatore*. Confermo il mio parere contrario all'emendamento.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Come ho già dichiarato in precedenza, riguardo a questo emendamento mi rimetto alla Commissione; tuttavia, devo rilevare l'opportunità di espungere dall'emendamento il riferimento al Ministero del tesoro che appare superfluo.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Accolgo questa nuova formulazione per il mio emendamento.

CARLO CASINI, *Relatore*. Sono contrario all'emendamento così riformulato.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Come ho già detto, mi rimetto alla Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Pedrazzi Cipolla 3.1, non accettato dal relatore e sul quale il Governo si è rimesso alla Commissione, che nella nuova stesura risulta così formulato:

*Aggiungere, in fine, il seguente comma:*

5. Dell'avvenuto rilascio del certificato il Ministero dà notizia ai fini valutari e tributari all'Ufficio italiano dei cambi e al Ministero delle finanze.

3. 1.

*(È respinto).*

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Il gruppo comunista si asterrà dalla votazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 3.

*(È approvato).*

Poiché ai successivi due articoli non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

#### ART. 4.

1. Al Ministero di grazia e giustizia deve essere comunicata in copia autentica, a cura dell'autorità che l'ha pronunciata, ogni decisione giurisdizionale emessa a seguito di contestazione relativa al certificato, ovvero alla designazione o ai poteri del suo titolare.

2. Il Ministero, emessi gli eventuali provvedimenti conseguenziali, deve portare la decisione ed i successivi provvedimenti a conoscenza, con lettera raccomandata, di qualsiasi persona o autorità che sia stata precedentemente informata per iscritto dell'emissione del certificato e di qualsiasi interessato che gliene faccia richiesta.

3. Le stesse comunicazioni previste nel comma 1 devono essere fatte all'autorità competente nello Stato nel quale è stato emesso il certificato, se diverso dall'Italia. Tali comunicazioni devono farsi tramite il

Ministero degli affari esteri ed essere portate a conoscenza anche del Ministero di grazia e giustizia.

*(È approvato).*

#### ART. 5.

1. Il titolare del certificato esercita i poteri in esso previsti secondo le norme dell'ordinamento italiano.

2. La presa di possesso dei beni situati nel territorio della Repubblica da parte del titolare del certificato è subordinata al pagamento dei debiti che il defunto aveva nei confronti dello Stato italiano, di persone fisiche o giuridiche italiane e di società costituite all'estero le quali hanno in Italia la sede dell'amministrazione ovvero l'oggetto principale dell'impresa.

3. La disposizione di cui al comma 2 si applica ai debiti per imposta di successione, salva l'esistenza di speciali convenzioni internazionali in materia.

4. In caso di contestazione dei debiti di cui ai commi 2 e 3, la presa di possesso dei beni può essere consentita previa prestazione di idonea garanzia.

*(È approvato).*

Passiamo alle dichiarazioni di voto.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Annunzio il voto favorevole del gruppo democristiano al provvedimento in esame.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Anche il gruppo socialista voterà a favore del disegno di legge.

GIULIO MACERATINI. Annunzio l'astensione del gruppo del movimento sociale italiano-destra nazionale.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Anche il gruppo comunista si asterrà dalla votazione.

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà immediatamente votato a scrutinio nominale.

**Votazione nominale.**

**PRESIDENTE.** Indico la votazione a scrutinio nominale sul disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Norme d'attuazione della convenzione sull'amministrazione internazionale delle successioni, adottata a L'Aja il 2 ottobre 1973 » (1642):

Presenti .....	27
Votanti .....	17
Astenuti .....	10
Maggioranza .....	9
Hanno votato sì .....	17
Hanno votato no .....	0

*(La Commissione approva).*

*Hanno votato sì:*

Alagna, Artioli, Battaglia Pietro, Borra, Casini Carlo, D'Acquisto, Gargani, Mastrantuono, Mellini, Mongello, Nicotra, Paganelli, Perani, Rognoni, Rosini, Vairo, Volponi.

*Si sono astenuti:*

Bargone, Beebe Tarantelli, Ciconte, Finocchiaro Fidelbo, Fracchia, Guidetti Serra, Maceratini, Pedrazzi Cipolla, Recchia, Trabacchi.

**Sui lavori della Commissione.**

**ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA.** Intervengo sui lavori della Commissione per sviluppare talune considerazioni formulate nel corso della seduta dal collega Nicotra. La nostra Commissione in numerose occasioni (richiamo, per esempio, la discussione sulla legge finanziaria per il 1989) ha approvato una serie di ordini del giorno — tra i quali ricordo in particolare gli ordini del giorno Alagna 0/1552/1/2 e Nicotra 0/1552/2/2, concernenti l'adozione, e l'ordine del giorno Pedrazzi

Cipolla 0/3197/tab.5/14/2, relativo all'affidamento in prova di detenuti — che impegnavano il Governo a trasmettere al Parlamento dati e relazioni. Nonostante i primi due siano scaduti il 31 maggio scorso e l'ultimo il 19 gennaio di quest'anno, il Governo non ha ancora provveduto alla puntuale esecuzione degli impegni assunti, pur trattandosi di questioni particolarmente rilevanti. L'affidamento in prova dei detenuti, per esempio, ha creato numerosi problemi di ordine pubblico che hanno reso indispensabile una pronuncia del Ministero dell'interno.

Pertanto, mi appello alla cortesia del Governo affinché gli impegni assunti con l'accoglimento degli ordini del giorno richiamati siano presi nella giusta considerazione.

Quanto al problema specifico dell'adozione, ritengo che, ove il Governo fornisse tempestivamente al Parlamento la relazione sullo stato d'attuazione della legge n. 184 del 1983, sarebbe opportuno che l'ufficio di presidenza della Commissione ne avviasse immediatamente l'esame, al fine di pervenire alle opportune valutazioni. A tale proposito, sarebbe auspicabile la nomina di un relatore che potrebbe agevolare un più efficace approfondimento del problema, al di là delle emozioni, a mio avviso legittime, suscitate dagli specifici episodi verificatisi recentemente.

Ribadisco, infatti, che si tratta di una materia delicata, nel cui ambito troppo spesso si privilegia l'ottica della « maternità » e della « paternità » piuttosto che quella connessa con gli interessi del minore. Un opportuno esame ci consentirebbe di comprendere la complessa realtà legata all'attuazione della legge n. 184 che, come è noto, è condizionata dalle scelte e dalla competenza esercitate dai singoli tribunali e dalle singole corti d'appello.

**GIULIANO VASSALLI, Ministro di grazia e giustizia.** A nome del Governo, mi scuso se non siamo riusciti ad adempiere agli impegni assunti con l'accoglimento degli ordini del giorno approvati da questa Commissione, tra i quali rivestono particolare importanza quelli riguardanti la

materia delle adozioni. Tutti gli uffici del Ministero di grazia e giustizia operano purtroppo in condizioni oggettivamente difficoltose ed anche la sopravvenuta disponibilità di un certo numero di magistrati fuori ruolo non è risultata adeguata allo svolgimento dei molteplici compiti, nell'ambito dei quali si annoverano, appunto, la predisposizione di complesse relazioni comprensive di dati statistici e la redazione dei documenti richiesti dal Parlamento. Assicuro, tuttavia, la disponibilità del dicastero a fare in modo che gli impegni assunti vengano rispettati nel più breve tempo possibile.

Per quanto riguarda le osservazioni formulate dall'onorevole Nicotra, che ha preso spunto dal noto caso verificatosi recentemente, vorrei precisare che nella mia qualità di titolare del Ministero di grazia e giustizia ho assunto un atteggiamento di estremo riserbo nei confronti della posizione assunta dalla magistratura, assecondando, nel rispetto delle competenze attribuite al dicastero, le iniziative tese a pervenire ad una revisione delle decisioni adottate dalla magistratura stessa.

Mi riservo, tuttavia, di esprimere valutazioni più esaurienti, quando si sarà concluso l'iter giudiziario della vicenda, in quella che considero la sede più opportuna, cioè nel momento in cui risponderò alle interrogazioni parlamentari presentate sia alla Camera sia al Senato.

Desidero sottolineare che ho proceduto all'esame delle cinque pronunce giurisdizionali intervenute in materia, delle quali non sono entusiasta né dal punto di vista del « tessuto » né da quello del merito. Aggiungo che potrei condividere l'affermazione dell'onorevole Pedrazzi Cipolla secondo cui non sempre i reali interessi del minore vengono adeguatamente valutati.

Vorrei ricordare che è stata pubblicata solo la seconda sentenza pronunciata dalla corte d'appello, mentre non sono stati resi noti i precedenti atti, i quali, essendo stati successivamente confermati dalla corte d'appello stessa, avrebbero meritato di essere portati a conoscenza

dell'opinione pubblica, che si è interessata alla vicenda, sia pure con toni talvolta esagitati. Debbo tuttavia far presente che analogo atteggiamento ha contraddistinto anche l'associazione dei giudici minorili e quelle costituite dalle famiglie degli adottati, che incontrerò, così come è accaduto per i coniugi Giubergia, nei prossimi giorni. A mio avviso, la solidarietà espressa da intere categorie di magistrati verso provvedimenti adottati da un singolo giudice suscita notevole perplessità.

Quanto alla legge sulle adozioni, attualmente non sono in grado di esprimere una valutazione compiuta, perché all'epoca della sua approvazione, intervenuta nell'ultimo scorcio dell'VIII legislatura, non ricoprivo la carica di parlamentare, né avevo motivi particolari per approfondirne lo studio. Tuttavia, da un esame forse sommario effettuato in questa occasione, ho dedotto che essa merita tutti gli apprezzamenti comunemente espressi, nonostante la sua complessità (non farraginosità), ma anche che, alla stregua di qualsiasi opera umana o legislativa, essa è suscettibile di modifiche.

In tal senso, prenderò in considerazione con la massima attenzione le proposte di modifica che saranno avanzate in questa sede. Debbo però rilevare che, in relazione alla vicenda specifica richiamata dall'onorevole Nicotra, la legge vigente in materia avrebbe consentito l'adozione di una decisione esattamente opposta a quella cui si è pervenuti.

**PRESIDENTE.** La Commissione prende atto delle dichiarazioni del ministro Vassalli.

**La seduta termina alle 12.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

---

Licenziato per la composizione e la stampa dal  
Servizio Stenografia delle Commissioni e degli  
Organi Collegiali il 24 aprile 1989

---