

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

767.

### SEDUTA DI VENERDÌ 21 LUGLIO 2000

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **CARLO GIOVANARDI**

#### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-V
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-30

	PAG.		PAG.
<b>Disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 163 del 2000: Proroga missioni internazionali di pace (approvato dal Senato) (A.C. 7194) (Discussione)</b> .....	1	<i>(Replica del Governo – A.C. 7194)</i> .....	11
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 7194)</i> .	1	Presidente .....	11
Presidente .....	1	Rivera Giovanni, <i>Sottosegretario per la difesa</i> .....	11
Gatto Mario (DS-U), <i>Relatore</i> .....	1	<b>Proposta di legge: Pensioni di guerra (approvata, in un testo unificato, dalla VI Commissione del Senato) (A.C. 7075) ed abbinate (A.C. 5431-5465-5693) (Discussione)</b> .....	11
Gnaga Simone (AN) .....	5	<i>(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 7075)</i> .....	12
Lavagnini Roberto (FI) .....	9	Presidente .....	12
Rivera Giovanni, <i>Sottosegretario per la difesa</i> .....	5	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 7075)</i> .	12
		Presidente .....	12

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari:** democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord Padania: LNP; I Democratici-l'Ulivo: D-U; comunista: comunista; Unione democratica per l'Europa: UDEUR; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto-rinnovamento italiano: misto-RI; misto-cristiani democratici uniti: misto-CDU; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR; misto-Patto Segni riformatori liberaldemocratici: misto-P. Segni-RLD.

	PAG.		PAG.
Innocenti Renzo (DS-U), <i>Relatore</i> .....	12	( <i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 4426) .....	16
Lavagnini Roberto (FI) .....	14	Presidente .....	16, 20
Solaroli Bruno, <i>Sottosegretario per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica</i> .....	14	Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .....	20
( <i>Repliche del relatore e del Governo</i> – A.C. 7075) .....	14	Marotta Raffaele (FI) .....	20
Presidente .....	14	Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore</i> ....	16
Innocenti Renzo (DS-U), <i>Relatore</i> .....	14	Simeone Alberto (AN) .....	23
Solaroli Bruno, <i>Sottosegretario per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica</i> .....	14	( <i>Repliche del relatore e del Governo</i> – A.C. 4426) .....	27
<b>Disegno di legge: Tutela del rapporto tra detenute e figli minori (A.C. 4426) ed abbinata (A.C. 5722) (Discussione)</b> .....	16	Presidente .....	27
( <i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 4426) .....	16	Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .....	27
Presidente .....	16	Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore</i> ....	27
		<b>Ordine del giorno della prossima seduta ..</b>	<b>29</b>

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.  
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

## RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
CARLO GIOVANARDI

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

*La Camera approva il processo verbale della seduta di ieri.*

**Discussione del disegno di legge S. 4675, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 163 del 2000: Proroga missioni internazionali di pace (approvato dal Senato) (7194).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

MARIO GATTO, *Relatore*, illustra il contenuto del decreto-legge, rilevando che il testo, pur essendo eccessivamente complesso per il continuo rinvio ad una pluralità di disposizioni, non è stato modificato dalla Commissione in considerazione dell'urgenza della sua conversione; invita comunque il Governo a predisporre una normativa di carattere generale sulla partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace.

Raccomanda infine la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza.

GIOVANNI RIVERA, *Sottosegretario di Stato per la difesa*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

SIMONE GNAGA preannuncia l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale sul disegno di legge di conversione, sottolineando l'esigenza di istituire uno specifico fondo finalizzato alla partecipazione italiana alle

missioni internazionali di pace, nonché di predisporre in materia una normativa quadro coerente; auspica altresì la realizzazione di un sistema integrato di difesa europea adeguato agli impegni internazionali.

ROBERTO LAVAGNINI, ricordato che sono all'esame del Parlamento provvedimenti volti ad introdurre una disciplina organica della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace e sottolinea la necessità di evitare sperequazioni retributive nell'ambito delle Forze armate, preannuncia la presentazione di un ordine del giorno in materia; rilevato, inoltre, che occorre garantire un'adeguata professionalità del personale militare, anche attraverso la previsione di un comparto difesa separato dal pubblico impiego, fa presente che il gruppo di Forza Italia, con senso di responsabilità, esprimerà un orientamento favorevole alla conversione in legge del provvedimento d'urgenza.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

Prende atto che il relatore rinunzia alla replica.

GIOVANNI RIVERA, *Sottosegretario di Stato per la difesa*, nel raccomandare la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza, dà atto all'opposizione del senso di responsabilità dimostrato, sottolineando l'importanza del coinvolgimento del Parlamento nelle decisioni relative alla partecipazione italiana a missioni militari internazionali.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge S. 1614-2964-4285: Pensioni di guerra (approvata, in un testo unificato, dalla VI Commissione del Senato) (7075 ed abbinate).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 12*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

RENZO INNOCENTI, *Relatore*, illustra i contenuti del provvedimento, che trae origine da varie proposte di legge di iniziativa parlamentare ed interviene su rilevanti questioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra. Manifesta apprezzamento per la disponibilità mostrata da tutti i gruppi parlamentari al fine di consentire la rapida conclusione dell'esame in Commissione, auspicando la sollecita approvazione del provvedimento.

BRUNO SOLAROLI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ROBERTO LAVAGNINI, rilevato che il provvedimento pone rimedio ad un'ingiustizia subita dai fruitori di pensioni di guerra, manifesta la piena disponibilità del gruppo di Forza Italia alla sollecita conclusione del suo iter legislativo, auspicando l'approvazione del testo senza emendamenti.

PRESIDENTE dichiara la discussione sulle linee generali.

RENZO INNOCENTI, *Relatore*, rinuncia alla replica.

BRUNO SOLAROLI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*, raccomanda una sollecita approvazione del provvedimento che, pur lasciando insoluti i problemi connessi alle pensioni di reversibilità, in-

troduce misure di equità e consente una significativa semplificazione, rispondendo così in larga misura alle attese dei soggetti interessati.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Tutela del rapporto tra detenute e figli minori (4426 ed abbinata).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 16*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*, nell'illustrare i contenuti del disegno di legge, del quale raccomanda la sollecita approvazione, sottolinea l'esigenza di affermare una moderna cultura dell'infanzia ed il diritto dei minori a mantenere una relazione affettiva con la madre detenuta, circoscrivendo la presenza in carcere a casi eccezionali. Osserva infine che il recepimento di osservazioni contenute nel parere reso dalla I Commissione ha consentito di evitare la predisposizione di una disciplina più restrittiva dell'attuale.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

RAFFAELE MAROTTA, lamentato il fatto che le discussioni sulle linee generali si svolgono normalmente in un clima di sostanziale disattenzione, esprime l'orientamento favorevole del gruppo di Forza Italia al disegno di legge in discussione, che estende le condizioni oggettive in base alle quali le detenute madri possono usufruire del beneficio del differimento dell'esecuzione della pena ed introduce nell'ordinamento gli istituti della detenzione domiciliare speciale e dell'assistenza all'esterno dei figli minori.

ALBERTO SIMEONE sottolinea il grande rilievo del disegno di legge in discussione, che riafferma il valore della famiglia quale elemento centrale ed insostituibile della società, in coerenza con i principî sanciti dagli articoli 27 e 31 della Costituzione e con la legislazione vigente; esprime, quindi, un orientamento favorevole all'approvazione del provvedimento, pur rilevando la necessità di apportare al testo alcune modifiche che tengano conto, tra l'altro, dei pareri espressi dalle Commissioni I e V.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*, rinuncia alla replica.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, sottolinea che il provvedimento, in modo « rigoroso », affonda le sue radici nei principî costituzionali e nel fondamentale valore della

tutela della famiglia e dell'infanzia; tiene altresì conto delle esigenze di difesa sociale e di prevenzione, attraverso un intervento equilibrato ed innovativo. Pur ritenendo opportune alcune limitate modifiche di coordinamento con la legislazione vigente, ne auspica la sollecita approvazione.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della prossima seduta:

Lunedì 24 luglio 2000, alle 15.

(Vedi resoconto stenografico pag. 29).

**La seduta termina alle 12,05.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
CARLO GIOVANARDI

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

BONAVENTURA LAMACCHIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

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

**Discussione del disegno di legge: S. 4675 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 2000, n. 163, recante disposizioni urgenti in materia di proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace (approvato dal Senato) (7194).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 2000, n. 163, recante disposizioni urgenti in materia di proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace.

**(Discussione sulle linee generali – A.C. 7194)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la IV Commissione (Difesa) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Gatto, ha facoltà di svolgere la relazione.

MARIO GATTO, *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, è al nostro esame il disegno di legge n. 7194 recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 2000, n. 163, recante disposizioni urgenti in materia di proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace ».

La norma in esame è stata oggetto in Commissione difesa di ampio ed approfondito dibattito, ricco di contenuti, correlato da varie considerazioni e serene valutazioni; un dibattito dal quale è emersa la volontà comune di non considerare l'argomento delle proroghe delle missioni militari all'estero un mero adempimento legislativo di competenza della difesa, bensì un atto di alta valenza politica inquadrabile nel contesto generale della politica estera, nel rispetto degli impegni assunti dall'Italia a livello di comunità internazionale. La fine della guerra fredda fra i blocchi dell'est e dell'ovest, pur eliminando le divisioni ideologiche e militari tra gli Stati europei, di fatto ha scatenato frequenti conflitti etnici prima tenuti quiescenti dal ferreo controllo esercitato dalle opposte potenze. Il nuovo corso storico ha anche stravolto il *modus operandi* delle organizzazioni che si occupano della difesa in Europa, prima fra tutte la NATO. Quest'ultima, creata come alleanza volontaria per la difesa delle nazioni aderenti, oggi è impegnata nel mantenimento della sicurezza collettiva, una NATO che svolge un ruolo sempre più politico, stemperando i conflitti etnici, politici e territoriali, e sempre meno militare, che dialoga con i paesi dell'Europa centrale fino a cooptarli nel

programma PFP (*partnership for peace*) e renderli protagonisti nella missione Ifor nella ex Jugoslavia, che firma accordi con Russia e Ucraina e apre l'ingresso a paesi esterni all'alleanza, che esercita il controllo sul disarmo nucleare e sulla non proliferazione delle armi. È una NATO, però, il cui intervento resta sempre subordinato alle decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Questo nuovo corso dell'alleanza, basato sul comune interesse della difesa dei paesi membri, non consente di trasformare la NATO in uno strumento globale di sicurezza collettiva. Esistono nuovi rischi, rappresentati dalla proliferazione di armi nucleari biologiche e chimiche acquistate dai paesi posti alla periferia della NATO. Vi è diffusione della criminalità organizzata a seguito delle massicce migrazioni di clandestini ed una ripresa del terrorismo internazionale, né l'Europa può lasciare alla sola NATO il compito di intervenire per difendere i suoi interessi e la responsabilità di mantenere la pace nel vecchio continente.

Oggi come non mai si avverte un diffuso bisogno d'Europa. Il dramma balcanico dimostra la scarsa valenza in politica estera e il modesto impegno per la sicurezza messo in atto fino ad oggi dai paesi dell'Unione europea. Il riconoscimento all'Unione europea occidentale di componente europea di difesa e sicurezza configurata nel Trattato di Maastricht resta un puro atto formale, almeno fino ad oggi. I passi mossi dai paesi dell'Unione europea nel campo della difesa e della sicurezza sono stati incerti e contraddittori ed i risultati conseguiti inferiori alle attese.

Lo scollamento esistente tra Unione europea e Unione europea occidentale ha impedito all'Europa di avere fino ad oggi uno strumento militare capace di spegnere in modo autonomo focolai di crisi di natura politico-militare e rende ancora attualmente difficile il dialogo con la NATO per mancanza di un interlocutore accreditato unico ed autorevole. Vi è la necessità che di fatto si realizzi concretamente l'inglobamento dell'Unione euro-

pea occidentale nell'Unione europea. La costituzione di un solido e reale pilastro di difesa europea potrebbe fornire sufficiente garanzia di sicurezza ai paesi dell'Europa centro-orientale, bloccando l'affannosa corsa verso la NATO.

Il dopo 1989, oltre a rendere Stati democratici istituzionalmente deboli e ad innescare guerre civili all'interno di Stati multietnici, ha attivato processi di subalternità degli Stati deboli al sistema capitalistico mondiale, nonché processi di regionalizzazione, con la divisione del mondo in aree di interesse strategico, economico ed aree da trascurare. L'obiettivo del semplice mantenimento della pace, così come sancito dalla carta ONU, da parte delle missioni militari di pace, è diventato restrittivo. Oggi si chiede l'intervento della comunità internazionale principalmente per la violazione dei diritti umani. Le attuali missioni militari di pace sono caratterizzate dal preponderante ruolo della componente civile su quella militare. Il mandato ad esse affidato diventa di fatto un mandato flessibile in quanto, di volta in volta, si vanno ad affrontare situazioni che non si possono codificare a priori.

Nell'ambito dei Balcani, a seguito dei sanguinosi conflitti etnici — vere e proprie guerre civili —, la presenza militare internazionale ha assunto i caratteri della stanzialità a difesa dei diritti umani delle diverse etnie. È opinione comune che la militarizzazione di quel comprensorio durerà per molti anni ancora. I militari italiani impegnati in quell'area geografica con compiti di polizia a difesa delle etnie più deboli hanno ben interpretato questo ruolo, favoriti in ciò da sentimenti di solidarietà e da una carica umana conaturata. Non è sufficiente presidiare militarmente territori dove non vigono le regole del vivere civile e dove la certezza del diritto frequentemente è un *optional*. Vi è la necessità di supportare l'azione militare con iniziative atte a diffondere la cultura della legalità, della statualità, della tolleranza e di una migliore qualità della vita.

Alla comunità internazionale si pone l'imperativo categorico di guidare in questa fase gli Stati balcanici verso una stabilizzazione istituzionale: è un compito gravoso e, per quanto riguarda il Kosovo, oserei dire impossibile. L'odio etnico tra serbi e albanesi, a seguito della sanguinosa pulizia etnica, si è trasformato da desiderio di vendetta in furia omicida e i rimedi dei prefetti nominati dalla comunità internazionale spesso sono peggiori dei mali.

Hanno nominato alla carica di sindaci *pro tempore* delle municipalità kosovare, in attesa delle elezioni, i reduci dell'UCK ed hanno costituito un corpo di polizia formato esclusivamente da ex militanti dell'UCK, adusi alla violenza, assetati di vendetta, « guastati » psicologicamente e moralmente. Mi auguro che l'imposizione di certi figurini in posti nevralgici delle istituzioni, prima di elezioni dall'esito scontato, non rappresenti il preludio alla costruzione di una regione monoetnica: il « villaggio globale », da sempre sostenitore di un *welfare* mondiale basato sulle pari opportunità tra tutti gli uomini ed assertore della globalizzazione dei diritti umani, non potrebbe acconsentire a ciò.

Il Governo italiano, in ossequio agli impegni assunti in sede di comunità internazionale e mosso dalla necessità di arginare il massiccio afflusso alle nostre coste di emigranti clandestini dai Balcani, ha prorogato la permanenza di contingenti militari in quel comprensorio fino al 31 dicembre 2000.

Onorevoli colleghi, prima di passare all'illustrazione dell'articolato, mi corre l'obbligo di fare alcune precisazioni.

Ancora una volta l'Assemblea è chiamata a convertire in legge un decreto-legge di autorizzazione alla proroga della partecipazione delle nostre Forze armate a missioni internazionali di pace. Il decreto-legge in esame, tecnicamente strutturato sul richiamo a numerose disposizioni contenute in altri provvedimenti, crea di fatto una catena di richiami normativi senza specificare la natura delle disposizioni richiamate, rendendo il testo poco comprensibile. Questa prassi norma-

tiva, però, ancora una volta si rende necessaria per la mancanza di una legislazione di carattere generale che disciplini tutti gli aspetti delle missioni di contingenti militari all'estero. A questo proposito voglio ricordare che sono pervenuti i pareri del Comitato per la legislazione e delle Commissioni I, III e V, con osservazioni. La nostra Commissione ha tenuto conto di questi pareri, ma l'urgenza di convertire il decreto-legge — tra l'altro già modificato dal Senato — in tempi brevi ci ha indotto a non apportare ulteriori modifiche. Da qui l'invito al Governo a varare a breve una norma stabilmente applicabile a tali tipi di missioni, che sono divenute ormai una costante nel quadro degli impegni internazionali. Pur essendo previsto un autonomo capitolo di bilancio da cui attingere risorse per le missioni militari di pace, va senz'altro chiarito che in una forma di Governo parlamentare, quale quella vigente, non si può prescindere in alcun modo da un'autorizzazione legislativa preventiva all'inizio di qualsiasi spedizione all'estero di contingenti militari.

Passo ora all'illustrazione dell'articolato. Il decreto-legge in esame consta di 5 articoli.

L'articolo 1, comma 1, proroga al 31 dicembre 2000 il termine per la partecipazione di militari italiani alle missioni internazionali in corso nei territori della Macedonia, Albania, ex Jugoslavia, Hebron e Kosovo. Illustrerò con estrema schematicità le caratteristiche delle diverse missioni.

Nei territori della ex Jugoslavia agiscono forze dello Sfor, principalmente in Bosnia Erzegovina, sotto l'egida della NATO, a partire dal 1996, in attuazione della risoluzione n. 1088 del Consiglio di sicurezza dell'ONU, dopo la conclusione della missione Ifor, che prima si svolgeva in quella zona. Obiettivi dello Sfor sono quelli di consolidare la pace e di rafforzare la democrazia. I militari impegnati sono 1.340 (1.300 in Bosnia e 40 in Croazia).

Sempre nella ex Jugoslavia, opera l'MSU, costituito da 346 carabinieri, i



quali svolgono compiti di mantenimento dell'ordine pubblico e di reinserimento dei rifugiati.

C'è poi l'operazione IPTHF1, a Brcko, autorizzata, nel quadro degli accordi di Dayton, dal Consiglio di sicurezza dell'ONU nel 1995, con compiti di addestramento della polizia locale: il contingente è costituito da 23 carabinieri.

Operazione in Albania: MAPE. Su deliberazione del Consiglio permanente della UEO, il 2 maggio 1997 venne stabilito che i vari Stati europei partecipassero, con proprie forze, all'addestramento della polizia locale. Nell'operazione MAPE l'Italia impiega 17 carabinieri.

Per l'operazione Kfor (ex operazione *joint guardian*) in Macedonia, Kosovo ed Albania sono stati impiegati 5.300 uomini. Si tratta di una missione disposta in adempimento della risoluzione del Consiglio di sicurezza ONU n. 1244 del 10 giugno 1999. Tra gli obiettivi vi è innanzitutto quello di disciplinare il rientro dei profughi nel Kosovo e di concorrere al raggiungimento di una soluzione pacifica della crisi nel Kosovo. La sede è Pristina.

Per l'operazione COMM-ZW, con sede a Durazzo, sono stati impiegati 1.200 uomini con il compito di supportare le forze della Kfor, assicurando libertà di movimento da e per il Kosovo.

Per l'operazione TIPH2 ad Hebron viene impiegata una forza multilaterale che è ormai ad Hebron da molti anni, composta da osservatori disarmati, alla cui composizione concorre l'Italia con 24 carabinieri. Le altre nazioni rappresentate in questa forza sono la Svezia, la Norvegia, la Danimarca, la Svizzera e la Turchia.

Il personale complessivamente impegnato in queste operazioni ammonta a 9.477 uomini, dei quali 5.300 dell'esercito, 365 carabinieri e 6 uomini della Guardia di finanza in ambito NATO nei Balcani; 950 uomini dell'esercito, quale incremento della componente di comando italiano della Kfor; 457 uomini dell'Aeronautica militare per gli aeroporti di Dakovica e Pristina; 1.340 uomini dell'esercito nella ex Jugoslavia in ambito Sfor; 346 carabi-

nieri nella MSU in ex Jugoslavia; 23 carabinieri a Brcko (IPTHF1); 519 uomini della Marina impiegati in Kosovo e in Albania; 17 uomini della Guardia di finanza, impiegati nell'operazione MAPE in Albania; 130 uomini dell'Aeronautica, in Albania; infine, 24 carabinieri impiegati ad Hebron nell'operazione TIPH2.

Il comma 2 dell'articolo 1 determina il trattamento di missione nella misura del 90 per cento dell'indennità di missione prevista dal regio decreto 3 giugno 1926, n. 941. Tale indennità è corrisposta in dollari ed il dollaro viene calcolato sulla base dei cambi del periodo dicembre 1999-maggio 2000. La decurtazione del 10 per cento rispetto all'indennità prevista dal citato regio decreto è da imputare alle spese sostenute per vitto e alloggio.

Il comma 3 dell'articolo 1, relativamente al trattamento giuridico e retributivo, rinvia alle disposizioni relative al regime giuridico-economico del personale in questione di cui ai provvedimenti legislativi che hanno autorizzato ciascuna missione.

Il comma 4 dell'articolo 1 stabilisce che il Ministero della difesa, in caso di necessità e in deroga alle norme sulla contabilità dello Stato, nel limite di spesa di 40 miliardi, possa effettuare acquisti e lavori in economia finalizzati alla costruzione di opere aggiuntive e all'acquisizione di apparati di comunicazione negli aeroporti di Dakovica e di Pristina; inoltre, a seguito di emendamenti approvati dal Senato, interventi infrastrutturali vengono realizzati in favore delle truppe italiane al fine di migliorarne la qualità della vita.

L'articolo 2, concernente le forze di completamento, stabilisce norme in tema di richiamo in servizio su base volontaria del personale in congedo, precisando che il personale richiamato, a tempo determinato e in numero contenuto entro i limiti dei contingenti massimi stabiliti dalle norme di bilancio, possa essere impiegato sia sul territorio nazionale sia all'estero. Il trattamento economico è quello dei pari grado in servizio permanente effettivo. Il ministro della difesa, con proprio decreto, definisce il piano del richiamo alle armi

dei militari in congedo. Le disposizioni di cui all'articolo 2 sono motivate dalla necessità di garantire operatività ai comandi ed alle unità in missione.

L'articolo 3 detta disposizioni dirette a consentire al personale militare e civile impiegato in operazioni fuori area l'utilizzo gratuito delle utenze telefoniche in caso di indisponibilità di adeguate utenze per uso privato, e ciò per evitare eventuali reati di peculato d'uso.

Con l'articolo 4, concernente la copertura finanziaria delle spese valutate in 555 miliardi, si autorizza il ricorso al fondo di riserva per le spese imprevedute per l'anno 2000, istituito nello stato di previsione del Ministero del tesoro in base alla legge n. 468 del 1978.

La norma in esame è stata oggetto, in Commissione difesa, di ampio e approfondito dibattito conclusosi con il preannunzio di un voto favorevole da parte della quasi totalità dei rappresentanti dei gruppi politici.

Mi corre l'obbligo di rivolgere un vivo ringraziamento a tutti i parlamentari che hanno partecipato alla discussione, i quali, al di là delle rispettive posizioni politiche, ancora una volta hanno dimostrato senso di responsabilità.

Raccomando pertanto una rapida conclusione dell'esame di questo provvedimento senza che ad esso sia apportata alcuna modifica.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**GIOVANNI RIVERA, Sottosegretario di Stato per la difesa.** Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Gnaga. Ne ha facoltà.

**SIMONE GNAGA.** Signor Presidente, anzitutto vorrei sottolineare l'importante relazione svolta — chiedo scusa per il gioco di parole — dal relatore, onorevole Gatto, il quale fin dal dibattito che si è

svolto in Commissione ha dato prova di avere una visione oggettiva dell'argomento in questione.

Il provvedimento in esame riguarda più di 8 mila uomini che stanno adempiendo in maniera piena il loro dovere. È necessario che una parte della società, all'interno dei nostri confini, si ricordi continuamente che abbiamo una nostra rappresentanza in zone dove la vita quotidiana non è certo facile e non è nemmeno facile avere rapporti continui con i propri familiari. Questo provvedimento viene invece incontro a tali esigenze consentendo ai nostri soldati di avere maggiori contatti, a tutti i livelli, con i propri familiari. Da questo punto di vista sottolineo la positività del provvedimento in esame.

Su alcuni punti della normativa non solo sono d'accordo, ma mi complimento anche con il relatore; ciò nonostante, essi sono sicuramente oggetto di dibattito politico. Da parte di tutti, infatti, è stata più volte rilevata la mancanza di una legislazione in materia e ciò è accaduto ogni volta che vi è stata la necessità di prorogare queste missioni internazionali di pace, anche perché spesso la stessa comunità e molti rappresentanti politici non ricordano le motivazioni in base alle quali abbiamo decine di nostri uomini ad Hebron, nella Repubblica serba o a Brcko. Ciò può essere dipeso fra l'altro anche dal fatto che si tratta di vicende temporalmente assai distanti tra di loro. Questo è uno dei motivi per i quali è molto difficile adottare, da un punto di vista legislativo, una legge-quadro coerente, visto che in effetti questi provvedimenti rivestono carattere d'urgenza.

È necessario quindi avere un fondo in bilancio che possa permettere alla difesa di usufruirne in maniera immediata. Non ci possiamo infatti permettere che si ripeta quanto è accaduto, ad esempio, per la missione a Timor Est, dove abbiamo inviato con urgenza 250 uomini. Per stessa ammissione dello stato maggiore dell'esercito i mezzi e gli strumenti necessari per assicurare a quegli uomini condizioni vivibili e efficacia sul territorio

sono arrivati — per fortuna — soltanto con due mesi di ritardo! Questo ci fu detto e ne prendiamo atto.

È evidente che queste forze di *peace keeping* o di *peace forcing* costituiranno sempre più il futuro dei nostri interventi. Non ci possiamo permettere di mandare 250 uomini equipaggiati con stivali invernali in zone come quelle, ora che conosciamo le problematiche di carattere logistico che abbiamo avuto in questo caso. Dobbiamo pertanto ovviare a queste difficoltà almeno con questo fondo, perché non è semplice approvare i provvedimenti di urgenza occorrenti. Il fondo di bilancio è necessario, come è stato detto anche dall'onorevole Gatto, e gliene rendo merito.

Se il Governo mi consente, vorrei far notare all'onorevole Gatto che siamo talmente indietro da un punto di vista legislativo che ci basiamo su un regio decreto del 3 giugno 1926, lo ripeto, del 1926! Ciò dimostra la nostra assoluta incapacità.

Gli interventi della nostra politica estera degli ultimi vent'anni sono talmente cambiati che è necessario varare una nuova normativa. Il nostro primo intervento all'estero con forze di *peace keeping* è avvenuto nel 1982, quindi meno di vent'anni fa per la missione in Libano, mentre per quella in Kurdistan sono passati altri anni. Oggi è necessaria una legislazione che segua in modo pronto e coerente le evoluzioni della nostra politica estera.

Passiamo ad un altro aspetto. Il relatore ha parlato del ruolo politico della NATO, ma non mi risulta che per ora questo provvedimento riguardi nemmeno un'operazione della NATO, anche se vi sono interventi, quali la Kfor, che sono sicuramente conseguenze di operazioni NATO.

In una Repubblica parlamentare non si può prescindere dall'espressione della volontà parlamentare; in questo caso, stiamo parlando di missioni militari di pace e io tornerò sempre a sottolineare questo aspetto. Poco più di un anno fa ci siamo trovati di fronte ad un atto di assoluta

manca di rispetto nei confronti del Parlamento: non esiste un atto, un voto, che è l'unico elemento per dare un mandato effettivo; non esiste niente, se non un dibattito in aula su una mozione, anche se conosciamo bene la validità degli ordini del giorno e delle mozioni, che esprimono un indirizzo politico. Da un punto di vista normativo — lo ripeto — non esiste nulla che abbia autorizzato una missione internazionale di guerra dal 24 marzo 1999. Chiedo anche al relatore se esista un atto legislativo che abbia autorizzato il Governo a quella missione. Non è stato approvato nessun provvedimento legislativo perché probabilmente vi erano problemi di politica interna, ma questo argomento è oggetto di un altro tipo di dibattito; è stata approvata solamente una mozione. Mettiamoci nei panni di quei nostri concittadini italiani, molto spesso piloti, che dovevano fare le cose quasi di nascosto! È stato un comportamento offensivo proprio nei confronti di quelle persone che andavano a rischiare la vita. Alcuni giustificavano l'intervento con motivazioni di ingerenza umanitaria: dovremmo ricordarci che la stragrande maggioranza delle vittime degli scontri etnici verificatisi all'interno del Kosovo e di tutta l'area del Kosmet sono avvenuti dopo il 24 marzo 1999. I numeri emersi in seguito, utilizzati per giustificare questa ingerenza umanitaria, ad un anno e mezzo di distanza non sono stati provati, anzi sono stati molto ridimensionati; sono dati di fatto.

Riguardo alle missioni internazionali di pace sono necessarie proroghe legislative continue — ci mancherebbe altro! —, ma ciò vale, a maggior ragione, per le missioni internazionali di guerra. Non mi risulta che la NATO abbia avuto questo mandato né che l'Italia, pur partecipando ad organismi internazionali, abbia dato questo mandato. Anche in questo caso si tratta di organismi internazionali, diversi dalla NATO, per i quali prevediamo proroghe. Dove sono questi atti?

L'altro aspetto riguarda la crisi europea. Al riguardo, potremmo parlare di Maastricht, di Bruxelles, di Helsinki, dei

diversi rapporti bilaterali con altri paesi europei partner della NATO ma non dell'Unione europea (ad esempio la Turchia), oppure partner dell'Unione europea ma non della NATO. La situazione è di *work in progress* sia per quanto riguarda l'evoluzione della politica estera e di difesa, sia per quanto concerne ognuno dei paesi membri dei diversi organismi internazionali. Proprio per questo, per stemperare i conflitti locali, secondo noi è necessaria una ridefinizione della NATO a livello di statuto e di trattato; bisogna ridefinire le funzioni e gli strumenti della NATO.

In effetti, il relatore ha ragione quando sostiene che la NATO sta modificando molti suoi indirizzi, non c'è dubbio, ma dobbiamo riappropriarci delle prerogative del Parlamento italiano nel momento in cui l'Italia partecipa attivamente. Non possiamo assistere passivamente al fatto che tanti «*mister PESC*», che sia Solana o un altro, ci facciano trovare di fronte al fatto compiuto; questo non possiamo permetterlo in una Repubblica parlamentare, come giustamente affermato dal relatore.

Esprimo, quindi, la massima critica perché ancora oggi non si è fatto alcun tipo di chiarezza politica. Attualmente, in Kosovo (anche questa missione internazionale è oggetto del provvedimento in esame), i nostri militari in prima persona, purtroppo, stanno vivendo una situazione di ambiguità sul territorio; ciò va al di là del discorso nazionale perché riguarda gli organismi internazionali. In questi giorni, a Pristina, vi è stato il cambio della guardia all'interno dell'MSU e, oltretutto, il comandante uscente ha messo in risalto alcune problematiche esistenti nel rapporto con le popolazioni, soprattutto con la stragrande maggioranza della comunità albanese-kosovara. In effetti, non vi è un riconoscimento della giurisdizione internazionale e le forze dell'MSU devono intervenire anche per garantire il semplice ordine pubblico; tali forze non possono intervenire che subito vengono assalite dai kosovari di origine albanese.

Si tratta di una situazione che forse andava valutata meglio prima ancora di

dare il via all'operazione, perché i leader dell'UCK si sono impossessati in modo improprio — potrei dire illegittimo, criminale, ma ciò sarebbe oggetto di un altro dibattito — del territorio. Non è vero che vi è stato un disarmo generale; certo, il disarmo c'è stato, ma siamo certi che sia stato totale? Sappiamo bene che altri soggetti avranno nascosto le armi, pronti a tirarle fuori quando serviranno in queste zone.

La situazione è del tutto anomala. Una delegazione della Commissione si è recata in Kosovo e ha avuto occasione di valutare, per testimonianza diretta, situazioni anomale come quella di Mitrovica, dove vi è un ponte ormai diventato simbolo di un continuo scontro fra la comunità serba e quella albanese. Esistono altre zone di contatto fra le due comunità, con altri ponti, dove invece non succede assolutamente niente, anzi.

Recentemente, vi è stato un ulteriore aumento di tali scontri fra le due comunità, di cui forse potrebbero essere responsabili minoranze interne alle comunità, anzi sicuramente sarà così; è evidente, però, che la nostra presenza deve essere chiarita in maniera forte per dare legittimità istituzionale all'intervento anche con riferimento all'ordine pubblico interno. Ci avviciniamo, infatti, ad elezioni amministrative (si svolgeranno ad ottobre), ma molti temono che tali elezioni possano essere oggetto, causa e strumento di faide personali, molto spesso fra bande criminali dell'una e dell'altra parte. Mentre prima, in Kosovo, vi era un sopruso quasi istituzionalizzato nei confronti della maggioranza albanese, ora la situazione si è completamente ribaltata ed è addirittura peggiorata: in precedenza alle spalle vi erano istituzioni riconosciute, che devono pagare politicamente, non c'è dubbio, mentre oggi non sappiamo bene chi vi sia alle spalle della malavita albanese, mancando un responsabile istituzionale.

La situazione in Kosovo, comunque, non è l'unico oggetto del provvedimento. Oggetto del provvedimento sono le missioni internazionali di pace in Macedonia e ad Hebron, la situazione della Bosnia e

in generale dei Balcani. Per quanto riguarda quest'ultima area, è evidente che negli ultimi decenni l'Europa ha fallito qualsiasi tipo di intervento. Deve farci riflettere il fatto che è stato necessario l'intervento della NATO. Tutto ciò ci deve portare inoltre a valutare le nostre partecipazioni all'interno degli organismi internazionali e ad esprimere una forte valutazione su quello che dovrebbe essere il terzo pilastro dell'unità europea: occorre fare in modo che sia attuato anche quel modello di difesa integrata europeo che da tutti viene auspicato; tuttavia, a mio modo di vedere, i mezzi per realizzare tale progetto non possono essere soltanto quelli che vengono forniti dai paesi europei, membri della NATO! Infatti, se il comando rimane in mano ad un cittadino non europeo, ma appartenente ad un altro Stato partner della NATO, in quel caso l'Europa sarebbe ancora più delegittimata.

Vi sono quindi dei punti che debbono essere sicuramente chiariti. Non sono stati ancora chiariti anche perché tra gli stessi partner europei della UEO, piuttosto che della NATO o dell'Unione europea, registriamo una situazione di estrema confusione. Noi ci troviamo quindi a inviare continuamente dei nostri soldati in quelle zone, che si comportano con valore, con coraggio e con capacità! Colleghi, i nostri soldati — il relatore lo ha ripetuto più volte in Commissione — nel MSU sono stimati da tutti! Lo stesso riordino dell'Arma dei carabinieri, attuato con un recente decreto del Governo, è indirizzato anche all'impiego di carabinieri nelle missioni internazionali per svolgere un ruolo di polizia militare, ma soprattutto per il controllo, come sta avvenendo per l'MSU sia a Sarajevo sia a Pristina. Questo è quindi sicuramente un segnale di alta capacità e di alta preparazione.

Si rimane però un po' sbigottiti quando, poco più di un mese fa, gli stessi soggetti politici — che fanno sicuramente parte della maggioranza: in questa materia vi è tutto un discorso politico che deve essere affrontato — hanno accusato molti di questi reparti militari di « mostrare i

muscoli » (il 2 giugno)! Trovo che sia un riconoscimento giusto, ma credo che non si possano impiegare immediatamente questi reparti in zone dove è necessario l'intervento militare, dove sono inoltre necessari l'aiuto e la presenza di organismi non governativi e di associazioni che possano intervenire in modo costruttivo in quel momento di crisi. È anche vero, però, che occorre più razionalità nel momento in cui si vanno a definire in quel modo — da parte di forze politiche che appoggiano il Governo — e a criticare molti reparti militari che, poi, sono sfilati nella parata del 2 giugno, che avevano partecipato a missioni internazionali di pace.

Quando parliamo della missione in Somalia quasi quasi dobbiamo vergognarci: forse, ci si dimentica che quella fu una missione internazionale di pace! Non si può pensare alla missione in Somalia soltanto pensando a quello che presumibilmente si è verificato o che è successo in alcuni casi individuali. Ribadisco che anche quella è stata una missione internazionale di pace, che è stata portata avanti con tutte le problematiche che sono emerse!

Da un lato, quindi, vengono rivolte forme strumentali di critica nei confronti di alcuni soggetti che poi, dall'altro lato, vengono spesso inviati nell'arco di ventiquattr'ore dall'altra parte del mondo, come si è verificato nel caso della missione a Timor Est! Faccio notare che, per quanto riguarda quest'ultima missione, ventiquattr'ore prima alcuni esponenti della maggioranza avevano sollevato la solita polemica relativa ad atti di nonnismo. Si verifica molto spesso che, per un discorso legato all'urgenza dell'intervento e alla capacità militare di alcune forze militari, quegli stessi reparti vengano inviati nelle varie parti del mondo per delle missioni internazionali di pace. Credo che questo sia un problema che coinvolga la difesa dal punto di vista dell'organizzazione interna: sono sempre i soliti reparti che vengono inviati nelle varie parti del mondo per le missioni internazionali di pace! Questo si verifica però anche per la

preparazione e l'esperienza acquisita nelle missioni passate da quei reparti militari.

Auspico anch'io una rapida approvazione del disegno di legge di conversione al nostro esame. D'altronde, l'alto senso di responsabilità delle forze di opposizione e di Alleanza nazionale è stato sempre orientato nella direzione di dare il minimo appoggio alle missioni internazionali di pace. L'unico rilievo che intendiamo fare è che non si debba procedere sempre con un discorso di proroga delle missioni internazionali di pace, ma che occorra fare anche un discorso sull'unità legislativa di questi provvedimenti. È evidente che il futuro delle nostre forze militari è purtroppo anche quello di partecipare alle missioni internazionali di pace; dico purtroppo perché, quando si interviene all'estero, lo si fa ovviamente per motivi di carattere umanitario e perché sussistono situazioni di crisi. Credo che su tale aspetto occorra prestare particolare attenzione anche con riferimento alla politica estera: si dovranno quindi valutare le varie fasi di mutamento della politica estera locale; nel momento in cui si parla di Europa piuttosto che di Africa, in questo caso dobbiamo valutare bene quelle che sono le situazioni per anticipare determinate posizioni.

Alleanza nazionale darà il suo consenso — ne sono convinto — su questo provvedimento.

Mi auguro che i nostri rappresentanti all'estero e tutti i nostri soldati tornino al più presto in patria e che sarà nostra cura riconoscere loro tutto il merito che, oltretutto, riconoscimento essi si aspettano dalle forze politiche.

Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie a lei, onorevole Gnaga.

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

**ROBERTO LAVAGNINI.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, come ha fatto giustamente rilevare il relatore, ci troviamo di fronte all'ennesima dichiarazione d'ur-

genza per poter disporre delle risorse necessarie alle missioni di pace nelle quali il nostro paese si trova impegnato nell'ambito di organizzazioni internazionali di cui l'Italia è membro. Partecipiamo a 14 missioni in corso — le maggiori sono state elencate dal relatore — mentre altre 24 sono state portate a termine tra il 1982 e il 1998. Un elevato impegno per le nostre Forze armate in un momento assai complesso a causa delle varie riforme in atto per migliorare ed ammodernare tutto il settore.

In questa legislatura, con un apporto importante da parte dell'opposizione, sono state varate diverse riforme: la riforma dei vertici; la ristrutturazione in atto sul territorio nazionale; l'introduzione delle donne nelle Forze armate; il riordino delle forze di polizia per il quale stiamo ricevendo in questi giorni i primi decreti previsti dalla legge 31 marzo 2000, n. 78, ed è all'esame del Senato l'abolizione della leva e la professionalizzazione delle Forze armate già approvata dalla Camera.

Tutto ciò viene effettuato con risorse molto limitate rispetto all'importanza dei programmi messi in atto, soprattutto rispetto alle risorse messe a disposizione dagli altri paesi europei e della NATO. Stiamo partecipando con i nostri uomini a missioni umanitarie e di pace che fanno acquisire prestigio e stima all'Italia sia da parte delle organizzazioni internazionali sia da parte delle popolazioni che i nostri militari incontrano durante le stesse missioni. In questi ultimi tempi abbiamo anche aderito con gli Stati membri dell'Unione europea alla costituzione di una probabile forza europea di pronto intervento forte di circa 60 mila uomini che possono intervenire in operazioni di pace.

A questo proposito vorrei fare una breve riflessione sul disegno di legge di ratifica, non ancora approvato da parte del Parlamento italiano, sul programma per la costruzione del velivolo da trasporto strategico A 400 M al quale hanno già aderito Germania, Francia, Spagna, Belgio, Regno Unito e Turchia. Se lo sviluppo dell'Europa della difesa è un punto fermo che accomuna tutte le forze

politiche, sarebbe bene che l'Italia, in linea con le decisioni assunte al vertice di Helsinki, partecipi a questo programma. Ritornando alle nostre missioni di pace, è all'attenzione del Senato un disegno di legge governativo e alla Camera alcune proposte di legge parlamentari che, in considerazione del crescente impegno e della lunga durata prevista per le nostre missioni, regolano in modo permanente queste stesse missioni all'estero.

La vigente normativa di trattamento economico non garantisce l'adeguatezza, con riferimento alle retribuzioni, delle altre componenti delle Forze armate degli altri paesi dell'Unione europea, ma genera anche sperequazioni e disparità di trattamento tra le varie Forze armate nazionali. Motivi equitativi impongono urgentemente l'adeguamento dell'indennità operativa quale componente specifica ed esclusiva delle retribuzioni del personale militare. Oltre a ciò, per quanto riguarda la ristrutturazione in atto sul territorio nazionale, si dovrebbe provvedere a rivalutare lo strumento normativo volto a risarcire il personale soggetto a mobilità al fine di porre rimedio a non quantificabili disagi conseguenti ai frequenti trasferimenti di sede. In riferimento a questi ultimi argomenti, presenterò al Governo un ordine del giorno che mi auguro vorrà accogliere.

Credo che tutte le forze politiche e i mezzi di informazione debbano profondere grande impegno per ridare credibilità e dignità ad un settore che ha bisogno di essere confortato e sostenuto dall'opinione pubblica.

Vorrei fare un breve riferimento ad alcune polemiche sollevate in questi giorni da rappresentanti dal COCER e dei sindacati di polizia, con dichiarazioni a titolo personale, che danno una visione distorta di problemi che, in realtà, non esistono. Gli articoli apparsi sui giornali non rendono giustizia all'impegno che le Forze armate e i carabinieri stanno affrontando. Le Forze armate hanno bisogno del sostegno della società civile affinché in questo sistema-paese si possano trovare

quelle risorse indispensabili a migliorare le infrastrutture e, quindi, anche la qualità della vita nelle caserme.

Stiamo vivendo il periodo più interessante che la tecnologia abbia mai attraversato in tutta la storia dell'uomo e ciò impone, di riflesso, un costante ammodernamento di mezzi e di sistemi d'arma. Ciò significa, purtroppo, elevati costi di aggiornamento e di manutenzione. Dobbiamo valorizzare la professionalità dei nostri militari creando un comparto difesa e sicurezza staccato dal pubblico impiego, affinché gli uomini più preparati, con alti costi per la formazione, rimangano nelle Forze armate e non vengano attratti perché allettati da retribuzioni e benefici vari offerti da aziende private. Tutto ciò sarà possibile se l'opinione pubblica e la società civile si avvicineranno alla società militare.

La carriera militare deve ritornare ad essere una carriera ambita e non di ripiego; i volontari e i professionisti dovranno sentirsi orgogliosi di essere accettati nelle Forze armate e di dedicare la propria capacità professionale al servizio della patria e della collettività. Tutto ciò è possibile solo se vi sarà un cambiamento radicale da parte delle forze politiche e, soprattutto, da parte di tutti i mezzi di informazione nel fornire all'opinione pubblica notizie che valorizzino la condizione del militare e ne esaltino la figura. Forza Italia, con senso di responsabilità, sarà favorevole a questo provvedimento che ha una natura tecnico-amministrativa in favore delle nostre missioni di pace.

Onorevoli colleghi, abbiamo uomini che passano la loro vita in divisa con le stellette, che mantengono tradizioni e valori che la società civile ha dimenticato, che hanno bisogno di quei riconoscimenti e di quelle considerazioni che la nazione tutta deve a loro e alle loro famiglie (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Lavagnini.

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

**(Replica del Governo - A.C. 7194)**

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il sottosegretario di Stato per la difesa, onorevole Rivera.

GIOVANNI RIVERA, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Signor Presidente, credo di non dover aggiungere altro, soprattutto rispetto alle parole del relatore, che ha fatto un'ampia disamina del provvedimento, entrando nei particolari, oltre a toccare aspetti politici e in parte critici, affrontati anche da coloro che sono intervenuti.

Oggi esaminiamo un provvedimento specifico che riguarda solo la proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace e la copertura per garantire ai nostri militari di svolgere il proprio compito in modo sempre più egregio. Quando si procede su questi percorsi sono necessari miglioramenti, che peraltro vengono richiesti dal Parlamento stesso. Pertanto, mi auguro che il provvedimento venga approvato rapidamente da questa Assemblea per fornire le suddette garanzie. Ci rendiamo conto che vi sono anche tanti altri problemi da affrontare, che sono stati toccati in questa sede, tuttavia credo che nel tempo riusciremo a coprire tutte quelle deficienze che esistono quando si devono prendere provvedimenti di urgenza. Del resto, come si è detto, l'ideale sarebbe prevedere una normativa che immagini da subito quello che potrebbe accadere e che vi siano coperture di carattere finanziario. Personalmente, però — ma credo che sia la posizione del Governo nel suo complesso e di tutti — ritengo che in queste circostanze si debba affrontare il dibattito all'interno del Parlamento perché vi sono opinioni diverse.

Vi sono infatti diverse opinioni, diverse volontà politiche e quindi è bene, ogni volta che vi è la necessità di affrontare una iniziativa in campo internazionale, che si faccia partecipare tutto il Parlamento. In questo caso abbiamo la certezza — al riguardo ringrazio tutti coloro che, prima in Commissione difesa e poi oggi in aula, hanno dato il loro assenso a questo decreto-legge — che quasi tutto il Parlamento concorda con questo progetto; è d'obbligo dire «quasi» perché riuscire ad avere il consenso di tutte le forze politiche su un provvedimento è molto difficile: quando si dice quasi, mi sembra comunque che si sia raggiunto un grande successo.

Ringraziamo dunque, ancora una volta, l'opposizione che, con grande senso di responsabilità, appoggia questa iniziativa, perché essa dà lustro a tutto il paese, non soltanto alla maggioranza attuale (*Commenti del deputato Mancuso*).

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

**Discussione della proposta di legge: S. 1614-2964-4285 - D'iniziativa dei senatori: Agostini ed altri; Vegas ed altri; Bonatesta ed altri: Disposizioni varie in materia di pensioni di guerra (approvata, in un testo unificato, dalla VI Commissione permanente del Senato) (7075); e delle abbinate proposte di legge: Butti ed altri; Volonté ed altri; de Ghislanzoni Cardoli ed altri (5431-5465-5693) (ore 10,27).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata, in un testo unificato, dalla VI Commissione permanente del Senato, d'iniziativa dei senatori: Agostini ed altri; Vegas ed altri; Bonatesta ed altri: Disposizioni varie in materia di pensioni di guerra e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati Butti ed altri; Volonté ed altri; de Ghislanzoni Cardoli ed altri.



***(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 7075)***

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 20 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 36 minuti;

Forza Italia: 35 minuti;

Alleanza nazionale: 33 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti

Lega nord Padania: 32 minuti;

UDEUR: 31 minuti.

i Democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

Comunista: 30 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 9 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 9 minuti; CCD: 9 minuti; Socialisti democratici italiani: 6 minuti; Rinnovo italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

***(Discussione sulle linee generali - A.C. 7075)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che l'XI Commissione (Lavoro) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Innocenti, ha facoltà di svolgere la relazione.

RENZO INNOCENTI, *Relatore*. Presidente, l'Assemblea si appresta ad esaminare una proposta di legge che è stata già approvata dal Senato ed è relativa ad alcune disposizioni in materia di pensionistica di guerra.

Tale proposta trae origine dal testo unificato di alcuni disegni di legge d'iniziativa parlamentare che originariamente avevano un oggetto assai più ampio di quello del testo che perviene alla Camera.

Il testo approvato dal Senato, che è stato confermato senza alcuna modifica dalla Commissione lavoro, recepisce una parte del contenuto delle proposte già presentate, molte delle quali provvedono, tra l'altro, a conferire, su una serie molto ampia di materie, una delega al Governo per il riordino complessivo dei trattamenti pensionistici di guerra. Quello che invece oggi giunge in aula al nostro esame interviene solo su alcuni aspetti del testo unico delle norme che regolano la materia, disciplinandone in ogni caso alcune delle questioni più rilevanti.

Al testo trasmessoci dal Senato sono state abbinate poi, durante l'iter in questo ramo del Parlamento, alcune proposte di legge, già presentate da diversi colleghi, che trattano aspetti specifici della disciplina in materia di pensionistica di guerra.

La necessità di provvedere con urgenza all'approvazione di alcuni interventi di riordino della disciplina ha, tuttavia, trovato positivo riferimento in Commissione nel testo già approvato dal Senato.

Verificando il merito dell'articolato, voglio sottolineare l'importanza delle norme contenute nell'articolo 1, che estendono retroattivamente l'applicabilità delle nuove disposizioni in materia di recupero delle indebite erogazioni per pensioni di guerra ai procedimenti già conclusi o in corso, ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 662 del 1996. Nel testo si prevede che le somme

relative alle indebite riscossioni riferite ai periodi precedenti al 1° novembre 1996 che siano state già recuperate o che risultino in corso di recupero al 30 settembre 1999, data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 377 del 1999, siano restituite o non siano oggetto di recupero.

Per poter beneficiare di questa disposizione è necessario che non vi sia stato un comportamento doloso da parte dell'interessato. L'onere previsto è stato valutato nella relazione tecnica, trasmessa dal Ministero del tesoro, in 15 miliardi nel 2000 e 12 miliardi nel 2001.

Voglio qui doverosamente riconoscere come questa norma comprenda quanto già previsto dalla proposta di legge n. 5693 dei colleghi de Ghislanzoni Cardoli ed altri, presentata in questo ramo del Parlamento.

L'articolo 2 stabilisce l'elevazione del limite di reddito annuo previsto per il conferimento dei trattamenti pensionistici di guerra. La circolare del Ministero del tesoro n. 854 del 1999 ha già fissato questo limite per il 2000 in 13.116.033 lire, per l'esattezza. La norma che abbiamo al nostro esame prevede l'elevazione di questo limite a 18.743.400 lire per il 2001 e a 22.310.755 per il 2002. Per gli anni 2001-2002 non troverà applicazione l'adeguamento automatico. La relazione tecnica considera questi costi pari a 19 miliardi e 500 milioni per il 2001 e a 32 miliardi per il 2002.

Credo che l'importanza di questa norma vada compresa nel quadro di una progressiva uniformità dei limiti di reddito validi per tutte le prestazioni di carattere risarcitorio, che devono avere, appunto, questa caratteristica di omogeneità.

Anche le proposte di legge presentate dai colleghi Butti ed altri (atto Camera n. 5431) e dai colleghi Volontè ed altri (atto Camera n. 5465) intervenivano sul tema dell'elevazione del limite di reddito, prevedendo tuttavia un limite più elevato di quello previsto dal testo approvato dal Senato ed ora al nostro esame. Credo che la decisione assunta dalla Commissione

vada considerata nell'ambito della ricerca di una compatibilità con le risorse finanziarie messe a disposizione dall'ultima legge finanziaria. Pertanto, è stato fissato un tetto inferiore a quello che altri colleghi proponevano, ma in linea con questa progressiva omogeneizzazione degli altri trattamenti previsti nel nostro paese per altri settori.

L'articolo 3 rende più razionale il sistema dei trattamenti spettanti agli invalidi di guerra affetti da alcune gravi invalidità, stabilite nella tabella E del testo unico del 1978. Il comma 1 dell'articolo 3, in particolare, istituisce un unico assegno di superinvalidità, quale assegno non reversibile che va a sostituire i precedenti assegni di integrazione, che spettano in sostituzione degli accompagnatori, e le altre forme di integrazione previste dalla legge n. 422 del 1999. Tale disposizione è in linea con le esigenze di semplificazione e di trasparenza, per quanto riguarda la possibilità di controllare la congruità delle erogazioni con la situazione reddituale del soggetto beneficiario. Credo ciò evidenzi la necessità di procedere ulteriormente verso una progressiva semplificazione per quanto riguarda gli assegni e i trattamenti pensionistici di guerra.

All'assegno di superinvalidità si applica la rivalutazione annuale, così come è disciplinata dalle normative vigenti, quindi nulla si innova a questo proposito.

L'articolo 4, infine, stabilisce la delegificazione dei termini per la definizione dei ricorsi gerarchici in materia pensionistica di guerra e anche per quanto riguarda la disciplina degli assegni vitalizi concessi ai deportati nei campi di sterminio nazisti durante l'ultimo periodo bellico. Vengono inoltre abrogate alcune norme che fissano i termini per i ricorsi gerarchici contro i provvedimenti di liquidazione o di diniego dei relativi trattamenti.

Richiamo l'attenzione di tutti su quanto è stabilito dal comma 3, che prevede che tali termini dovranno essere definiti entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge con un regolamento ai sensi dell'articolo 2 della

legge n. 241 del 1990. Anche qui ci si trova di fronte ad una norma di semplificazione per diminuire i tempi che oggi sono davvero troppo lunghi per quanto riguarda il contenzioso in materia.

L'intervento sulla normativa relativa ai ricorsi gerarchici e soprattutto il superamento dell'istituto del silenzio-rigetto, previsto da questa norma, costituisce anche uno dei criteri contenuti nelle diverse proposte di legge presentate alla Camera per dare delega al Governo ai fini del riordino dei trattamenti pensionistici di guerra. Questo a prova di una diffusa esigenza, contenuta in tutte le proposte di legge che rappresentano l'intero arco dei gruppi parlamentari presenti in quest'aula, per arrivare ad ottenere una procedura più rispettosa dei diritti e delle certezze da parte di soggetti in età avanzata, come dimostra il fatto che stiamo parlando di pensioni di guerra.

L'articolo 5, infine, interviene per la copertura finanziaria del provvedimento ed utilizza a questo fine anche una quota dell'accantonamento di competenza del Ministero dell'interno, aumentata con un apposito emendamento nella legge finanziaria vigente, proprio per consentire la copertura dei maggiori oneri derivanti dall'approvazione delle proposte di legge che intervengono su questa materia.

A conclusione del mio intervento, sottolineo il grande senso di responsabilità e la grande disponibilità manifestata da tutti i gruppi durante i lavori della Commissione che hanno consentito di far approdare in aula il provvedimento in tempi abbastanza rapidi. Esprimo anche un auspicio per l'ulteriore iter del provvedimento affinché, entro il mese di luglio, possa trovare definitiva compiutezza per dare un elemento di certezza a tante migliaia di persone che attendono da anni questa normativa.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**BRUNO SOLAROLI**, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare è l'onorevole Lavagnini. Ne ha facoltà.

**ROBERTO LAVAGNINI**, *Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi*, la compiuta relazione svolta dall'onorevole Innocenti, presidente della Commissione lavoro, non necessita di ulteriori approfondimenti. Con questo provvedimento si vuole porre riparo ad una ingiustizia che hanno subito i fruitori di pensioni di guerra: coloro i quali percepiscono un reddito lordo di 12 milioni annui si sono visti decurtare le loro pensioni di guerra negli ultimi tre anni. Considerando che queste pensioni non hanno carattere assistenziale ma sono un mero riconoscimento di sofferenze e ferite subite durante un evento bellico, con questo provvedimento si rende giustizia rimborsando anche quanto trattenuto negli anni precedenti.

Il gruppo di Forza Italia non può che esprimere il proprio consenso e votare in senso favorevole, nella speranza che l'Assemblea licenzi entro questo mese un testo così semplice e, possibilmente, senza emendamenti.

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

***(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 7075)***

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Innocenti.

**RENZO INNOCENTI**, *Relatore*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

**BRUNO SOLAROLI**, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei limitarmi a ringraziare il presidente ed i componenti della Commissione lavoro che hanno

consentito di esaminare, approvare e portare rapidamente in aula il provvedimento in esame sul quale vi era stata, altresì, l'approvazione unanime della Commissione finanze del Senato. Giustamente, è stato ricordato che non si tratta della riforma dell'assetto; infatti, quando si parla di riforma, dobbiamo sapere che ci troviamo di fronte ad una questione complicata che si è consolidata nel tempo; inoltre, in relazione all'ottica con la quale vogliamo affrontare tale questione, dobbiamo essere consapevoli che si pone un problema di cospicuità delle risorse, che fino ad oggi non erano disponibili in quantità sufficiente per affrontare una problematica di carattere generale.

Siamo di fronte, altresì, ad un assetto che si è costruito nel tempo e che riteniamo non si debba espandere: siamo in tempo di pace e lavoriamo per la pace; poco fa abbiamo trattato del finanziamento per garantire missioni internazionali di pace; pertanto, ci auguriamo che tale intervento di carattere risarcitorio e previdenziale non abbia in futuro nuovi clienti.

Ritengo che la scelta del Senato sia stata saggia: si è deciso di non dare tutto e subito, ma di fare la scelta su alcune questioni essenziali, che sono quelle più avvertite dai pensionati di guerra. Puntiamo su tale scelta per ottenere un risultato che, d'altra parte, incontra larga soddisfazione all'interno dell'associazione dei pensionati di guerra. Chi ha avuto occasione di recente di partecipare all'assemblea congressuale di quella meritoria e meritevole associazione, si sarà certamente reso conto del grado di attesa ed adesione rispetto ai contenuti del provvedimento in esame.

Signor Presidente, non voglio entrare nel merito, in quanto vi ha già fatto riferimento il presidente Innocenti: si tratta di un atto di giustizia importante, che risistema la partita del cosiddetto indebito; mi riferisco alla questione della omogeneizzazione dei livelli di reddito con le altre categorie. È un'operazione di semplificazione che si completa con il provvedimento approvato ieri dal Senato

sulla riforma della giustizia amministrativa con riferimento alle competenze della Corte dei conti. Oggi esaminiamo la parte residuale, ovvero la materia che non è rientrata in quel contesto. Si tratta, altresì, di un atto di civiltà: saniamo una situazione che, almeno per quanto mi riguarda, considero incivile: lo Stato non può tacere e considerare il suo silenzio come rigetto nei confronti dei cittadini; lo Stato deve rispondere, e può farlo positivamente o negativamente, ma il suo silenzio deve valere soltanto come riconoscimento di un diritto, non come diniego. Mi rendo conto del perché si sia arrivati ad un tale comportamento, ma oggi adottiamo non solo un intervento di semplificazione, ma anche un atto di civiltà ed una impostazione nuova e diversa del rapporto tra Stato e cittadino.

Se consideriamo che, accanto al provvedimento in esame, si pone il provvedimento di riforma della giustizia amministrativa e che con un altro provvedimento è stata risolta la questione dei farmaci (che era a cuore della categoria dei pensionati di guerra e degli invalidi), mi sembra che si stia provvedendo a dare risposte che produrranno grande soddisfazione.

Signor Presidente, rimane tuttavia irrisolto un problema: la questione delle pensioni di reversibilità. Si tratta di un problema di non facile soluzione, ma sul quale ritengo ci si debba impegnare in un futuro prossimo o immediato; anche in quel caso, si tratta di compiere un'operazione di giustizia che non crei, però, altre ingiustizie. Quando si affrontano temi del genere è necessaria una capacità di analisi ed occorre provvedere con soluzioni oculate, in modo tale da non aggiungere a un danno un altro danno o eliminare alcune ingiustizie provocandone altre.

In conclusione, mi auguro che l'unità che si è conseguita sinora si mantenga con il voto favorevole dell'Assemblea nella prossima settimana; constato, infatti, che non sono stati presentati emendamenti e mi auguro che non ne vengano presentati nel prosieguo. Mi auguro, dunque, che con il voto dell'Assemblea si possa concludere

l'iter di un provvedimento così atteso da una categoria di pensionati che meritano tanto rispetto per il contributo che hanno dato alla nostra nazione.

PRESIDENTE. Grazie, signor sottosegretario.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori (4426); e dell'abbinata proposta di legge: Buffo ed altri (5722) (ore 10,45).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori; e dell'abbinata proposta di legge di iniziativa dei deputati Buffo ed altri.

**(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4426)**

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (con il limite massimo di 15 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 34 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 14 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 7 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

Lega nord Padania: 49 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 9 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 9 minuti; CCD: 9 minuti; Socialisti democratici italiani: 6 minuti; Rinnovo italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali - A.C. 4426)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Il relatore, onorevole Serafini, ha facoltà di svolgere la relazione.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*. Signor Presidente, il provvedimento in esame ha per oggetto la relazione tra le madri detenute ed i loro figli. I beneficiari non sono molti: infatti, secondo gli ultimi dati forniti dal Ministero della giustizia, le madri detenute sono 58, quelle in stato di gravidanza 4 e i bambini 60. Il testo, tuttavia, è importantissimo per la cultura che lo ispira: la finalità fondamentale è quella di affermare una moderna cultura dell'infanzia, cioè di affermare con forza che i bambini e le bambine sono persone ed hanno in sé diritti e non soltanto in relazione agli adulti.

In effetti, i figli delle detenute madri vanno considerati anche come cittadini che in questa fase della loro vita hanno diritto ad una relazione affettiva primaria non in contrasto con il loro essere per-

sone. I bambini e le bambine, quindi, non possono essere detenuti, poiché non devono scontare alcuna pena. È importantissimo sottolineare questo, perché purtroppo oggi i bambini e le bambine sono ancora detenuti per poter avere una relazione primaria con le loro madri.

Vanno colte le varie sfaccettature riguardanti la stessa madre: questa è, sì, persona che ha compiuto atti ritenuti lesivi dallo Stato, ma è anche madre, e la madre per poter esprimere autorità nei confronti del bambino deve essere vista non solo in relazione al carcere.

Il provvedimento, pertanto, mira ad affermare che i bambini e le bambine detenuti debbono essere considerati un'assoluta eccezione: quando lo Stato non può proprio fare altrimenti, allora possono essere ammesse relazioni tra madri e figli all'interno del carcere, ma questa deve essere, ripeto, proprio l'*extrema ratio*.

Se, allora, i bambini e le bambine vanno considerati persone con propri diritti e non solo in relazione agli adulti, l'ordinamento deve fornire gli strumenti per garantire che nelle carceri il rapporto madre-figlio non sia necessariamente subordinato all'interesse dello Stato all'esecuzione della pena. Tale interesse, quindi, va considerato un'eccezione.

Occorre temperare due esigenze: quella della madre detenuta di avere un rapporto con il proprio figlio e del figlio con la propria madre e quella dello Stato di sanzionare penalmente fatti criminosi. Il dover temperare tali esigenze non può assolutamente pregiudicare il rapporto genitoriale come avviene in tutti quei casi in cui il figlio sia detenuto insieme alla madre nei primi tre anni di vita.

L'ingresso del minore in carcere è, infatti, estremamente dannoso per lo sviluppo psicofisico del bambino anche in ragione della perdita della necessaria autorevolezza della figura genitoriale. Il bambino non vede più la madre come un saldo punto di riferimento, ma come una persona sottoposta ad un'autorità estranea al rapporto esclusivo tra madre e figlio.

Il provvedimento in esame, pertanto, essendo diretto a garantire la compiuta tutela dell'infanzia e della fase preadolescenziale in riferimento ai figli di donne condannate, si ispira alla stessa *ratio* della legge Gozzini, in base alla quale la pena, in applicazione dei principi costituzionali, deve rappresentare un momento di crescita dell'individuo e non di punizione. Il testo, inoltre, regola il rapporto tra i diritti del bambino o della madre ed il tempo, assicurando un percorso consapevole delle relazioni genitoriali nel tempo. In questa ottica deve essere visto anche l'ampliamento dell'ambito del lavoro all'esterno del carcere, introducendo una specifica ipotesi per la detenuta madre, che attribuisce ai compiti di cura lo stesso valore sociale e la stessa potenzialità dell'attività lavorativa. È la prima volta che ciò avviene nel nostro ordinamento. Quindi, vi è una concezione dei compiti di cura come un lavoro importantissimo.

Il progetto di legge, che modifica alcuni istituti dell'ordinamento penitenziario e ne introduce nuovi, si propone dunque di attuare il dettato costituzionale, migliorando il sistema essenzialmente sotto due profili: offrendo, in primo luogo, una garanzia compiuta della tutela dell'infanzia e della fase preadolescenziale, assicurando alle bambine e ai bambini delle condannate l'assistenza materna in modo continuativo e in un ambiente familiare; consentendo, in secondo luogo, l'abolizione della « carcerazione » delle bambine e dei bambini.

Rispetto al testo originario, la Commissione ha apportato alcune modifiche — il dibattito è stato intenso — dirette a coordinarlo con le novità normative intervenute successivamente alla presentazione del progetto di legge (mi riferisco in particolare alla legge Simeone e a quella sull'incompatibilità del regime carcerario per ammalati gravi).

All'articolo 1 sono previsti nuovi criteri per il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena e si stabilisce che questa deve essere sempre differita nel caso in cui debba avere luogo nei confronti di una donna incinta o di una madre di un

bambino di età inferiore ad un anno. In tal modo si vuole permettere alla madre di completare il ciclo di allattamento e svezzamento del neonato. È da sottolineare che l'applicazione di tale istituto non è condizionata dalla gravità del reato commesso dalla madre, bensì dall'età del bambino, in conseguenza del principio in base al quale è il bambino ad avere diritto ad una relazione affettiva primaria con la madre: pertanto, tale diritto deve prescindere dal periodo di condanna della madre. Vengono comunque posti limiti dovuti alla pericolosità sociale della madre, quali la limitazione del rinvio obbligatorio all'età di sei mesi del bambino, diventando facoltativo, dai sei mesi fino al compimento del primo anno, nel caso di condanna della madre per gravi delitti quali, ad esempio, l'associazione di stampo mafioso e il traffico di stupefacenti o di armi.

In Commissione, su tale questione, sono state registrate posizioni contrarie basate sulla ragione che l'esigenza di sicurezza dovrebbe prevalere anche sui diritti dei bambini ad avere un rapporto adeguato con la propria madre. Tali posizioni sono in contrasto con la *ratio* del provvedimento, volto, come dicevo prima, a tutelare in via principale il rapporto del minore con la madre, e sono diretti a restringere l'ambito applicativo del provvedimento medesimo, escludendo l'applicazione delle disposizioni relative al rinvio dell'esecuzione della pena e alla detenzione domiciliare speciale alle detenute madri che abbiano commesso reati di particolare gravità, quali, ad esempio, quelli connessi al traffico di stupefacenti o di armi.

La Commissione ha invece preferito dare la prevalenza agli interessi dei bambini pur tenendo in debito conto le esigenze di sicurezza, anzi ha cercato di mantenere un equilibrio rigoroso tra le diverse esigenze riducendo da un anno a sei mesi il periodo di differimento dell'esecuzione della pena.

È stata invece condivisa l'osservazione apposta nel parere espresso dalla I Commissione, per cui è stato soppresso l'inciso

«salvo che sia stato affidato ad altri», di cui al numero 2 del comma 1 dell'articolo 146 del codice penale, che non risulta coordinato con il comma 2 del medesimo articolo, il quale prevede che l'affidamento a persona diversa dalla madre costituisca causa di revoca del differimento dell'esecuzione della pena, sempre che il parto sia avvenuto da oltre due mesi.

La presenza di tale inciso, non contenuto nell'attuale formulazione dell'articolo 146, potrebbe far ritenere, infatti, che per il rinvio dell'esecuzione della pena sia, comunque, necessario procedere all'accertamento di tale presupposto e che il differimento non sia quindi automatico; in tal caso si potrebbe verificare l'ipotesi che la sospensione della pena possa non aver luogo nei confronti della donna che abbia partorito da meno di due mesi, il cui figlio sia stato affidato ad altri, con ciò introducendo una disciplina più restrittiva rispetto a quella attuale, che sembrerebbe garantire in tutti i casi il differimento dell'esecuzione della pena, anche quando vi sia l'affidamento ad altri, per i primi due mesi di vita del bambino.

L'articolo 2 originario del testo è stato soppresso, poiché il suo contenuto è stato, per così dire, già tradotto in norma con la cosiddetta legge Simeone.

Il disegno di legge introduce poi le due nuove misure della detenzione domiciliare speciale e dell'assistenza all'esterno dei figli minori. Si tratta di istituti di grande flessibilità il cui obiettivo è la garanzia della relazione tra genitori e figli e dei diritti del bambino. È da sottolineare che le misure previste dalla legge sono applicabili anche al padre detenuto in caso di morte della madre o di sua impossibilità a curare il figlio. Questo è un punto molto importante poiché, ponendosi al centro dell'attenzione il bambino e le sue relazioni affettive primarie, acquista evidentemente importanza, laddove vi fosse un impedimento della madre, la figura del padre.

Con l'articolo 2 si introduce una nuova figura di misura alternativa (la detenzione domiciliare speciale) per assistere i minori

di otto anni in modo da assicurare la costante presenza delle madri in famiglia anche nel caso di pene elevate. Possono accedere a tale beneficio le madri, condannate a pene detentive superiori ai quattro anni, dopo l'espiazione di almeno un quarto della pena, ovvero di almeno dieci anni nel caso di condanna all'ergastolo, qualora non sussista un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti e vi sia la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli. Anche questa misura può essere applicata al padre detenuto, ma solo qualora la madre sia deceduta o impossibilitata e non vi sia modo di affidare la prole ad altri che al padre.

L'istituto è stato ideato soprattutto per salvaguardare le maternità iniziate durante l'esecuzione della pena, allo scopo di evitare un lungo periodo di interruzione della funzione genitoriale.

Al compimento del decimo anno di età del figlio il beneficio può essere prorogato quando sussistono i requisiti per l'applicazione della semilibertà, altrimenti la persona potrà — in considerazione del comportamento tenuto, nonché della durata della misura e dell'entità della pena residua — essere ammessa all'assistenza all'esterno dei figli minori. Sembra infatti rispondere ai principi generali in materia di trattamento e di risocializzazione prevedere che una persona ammessa al beneficio, che abbia esattamente adempiuto alle prescrizioni per un periodo congruo, al compimento degli otto anni del figlio non debba per ciò tornare in carcere, ma possa godere di un trattamento di favore o con la proroga della detenzione domiciliare o almeno con una misura che consenta l'uscita dal carcere in certi orari.

Durante l'esecuzione della misura la condotta del soggetto è controllata dal servizio sociale sulla base delle modalità di attuazione stabilite dal tribunale di sorveglianza. Se il suo comportamento, contrario alla legge o alle prescrizioni dettate, appare incompatibile con la prosecuzione della misura, la detenzione domiciliare speciale è revocata.

L'articolo 4 originario del disegno di legge disciplina il procedimento applicativo con una norma regolamentare che viene inserita dopo l'articolo 91-ter del decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431. La Commissione ha soppresso la disposizione, non perché non ne condividesse il merito, ma in quanto non si è ritenuto opportuno modificare una norma secondaria attraverso una norma legislativa.

L'articolo 4 del testo in esame stabilisce che, in caso di allontanamento dal domicilio senza giustificato motivo per non più di dodici ore da parte della condannata e per non più di tre ore da parte dell'internata, può essere discrezionalmente disposta la revoca della misura. Se l'assenza si protrae per un tempo maggiore, si applica l'articolo 385 del codice penale. Dunque, se l'assenza non è molto lunga, la magistratura di sorveglianza potrà valutare i motivi e il contesto dell'inadempienza ed eventualmente decidere di non revocare il beneficio. La revoca consegue, invece, automaticamente alla condanna definitiva per il reato di evasione.

All'articolo 6, per assicurare la continuità della funzione genitoriale in tutte le ipotesi in cui la madre detenuta non abbia i requisiti per accedere alla detenzione domiciliare speciale, si prevede di ampliare l'ambito applicativo del lavoro all'esterno, di cui all'articolo 21 dell'ordinamento penitenziario, introducendo una specifica ipotesi per la donna madre. Si tratta di un istituto che attribuisce ai compiti di cura lo stesso valore sociale — come dicevo all'inizio — e la stessa potenzialità « risocializzante » dell'attività lavorativa. La misura contempera l'esigenza di assicurare la certezza dell'esecuzione della pena — e, quindi, la funzione di prevenzione generale — con l'esigenza di garantire la continuità del rapporto madre-figli, secondo modalità più limitate rispetto alla detenzione domiciliare speciale, poiché comporta la permanenza in carcere per una parte della giornata. Anche questa misura è ovviamente ancorata a dati trattamentali positivi e può



essere concessa in alternativa al padre detenuto, sempre se la madre sia deceduta o impossibilitata e non vi sia altro modo di affidare la prole ad altri che al padre.

In conclusione, vorrei sottolineare la necessità di approvare quanto prima il provvedimento in esame che effettivamente rappresenta una delle maggiori innovazioni del sistema delle pene. Questo disegno di legge è stato voluto con forza dalle donne, in particolare dall'onorevole Finocchiaro Fidelbo che, al momento della presentazione, era ministro per le pari opportunità, dalle colleghe presentatrici e — lasciatemelo dire — anche dall'onorevole Corleone che è sempre stato un sottosegretario attentissimo alla cultura del provvedimento che è stato posto come priorità dal piano d'azione della giustizia varato in questi giorni dal Governo.

Mi auguro che — come sempre è accaduto su leggi importanti che implicano la civiltà di un paese — le forze di opposizione, qui rappresentate dall'onorevole Marotta, daranno il contributo che hanno sempre offerto su temi di questa natura. Auspico che possiamo licenziare questo provvedimento dando un segnale importante al mondo delle carceri e alle donne detenute, perché l'esecuzione della pena sia sempre accompagnata ad un grado di civiltà del nostro paese e ad un'attenzione dei diritti della persona e, in questo caso particolare, delle donne detenute e dei loro figli.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo, onorevole Corleone.

**FRANCO CORLEONE, Sottosegretario di Stato per la giustizia.** Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Marotta. Ne ha facoltà.

**RAFFAELE MAROTTA.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, egregi colleghi, mi sia consentita qualche

considerazione. È sempre più desolante, Presidente, la constatazione che, in sede di discussione generale sui provvedimenti, l'aula sia deserta. Eppure, è proprio durante la discussione generale che possiamo conoscere le linee fondamentali del provvedimento, le diverse posizioni dei gruppi e fissare, come diciamo noi giudici ed avvocati, il *thema decidendum* che impone, consiglia e indirizza la presentazione degli emendamenti: questa è la funzione del parlamentare.

La funzione fondamentale del parlamentare, sia che appartenga alla maggioranza sia che appartenga all'opposizione, consiste nel collaborare alla stesura, alla redazione di testi legislativi. Il parlamentare non è un amministratore — mi rendo conto delle necessità legate al collegio, ma gli amministratori sono altri — e tanto meno un faccendiere. Come mai, dopo l'approvazione da parte dell'Ufficio di Presidenza del provvedimento che fissa nel 30 per cento il numero minimo di votazioni a cui partecipare per ottenere la diaria, i colleghi sono presenti? È bene che i colleghi siano presenti, ma ciò ci squalifica, perché solo quando veniamo « toccati nella tasca » adempiamo alla nostra funzione. Questo lo devo dire, signor Presidente, perché fino a quando non lo si capirà, a mio giudizio l'istituto parlamentare vivrà stagioni molto grame. Questa è la verità.

La politica non è un mestiere. Non mi devo preoccupare della rielezione perché non devo restare venti o trent'anni in Parlamento (ovviamente, non mi riferisco a me stesso, data l'età); padri, figli, cugini, generi, ciò è assurdo.

Signor Presidente, questa digressione me la deve consentire. Io, che non sono un politico — l'ho sempre detto — e che sono nuovo a questa esperienza, purtroppo ne esco con conclusioni molto amare.

**PRESIDENTE.** Onorevole Marotta, la digressione gliela consento, ma vorrei dire — si tratta di un argomento trattato molte volte — che anche per un prete c'è un tempo per dire messa, pari a un'ora al

giorno, ma poi vi sono tanti altri impegni. Il prete non è sempre intento a celebrare e lei sa benissimo che i colleghi, oltre ad essere presenti in aula, devono far fronte a molteplici impegni in Commissione, fuori dalla Camera, sul territorio. Vi è una giustificazione per la quale il venerdì mattina i colleghi non sono in aula, anche perché molti relatori o colleghi che intervengono svolgono la sua stessa osservazione, salvo poi non esservi quando, giustamente, « non tocca a loro ».

**RAFFAELE MAROTTA.** Stamattina ho assistito anche alla discussione dei due provvedimenti che non mi riguardavano.

**PRESIDENTE.** Onorevole Marotta, le do atto che lei è molto presente.

**RAFFAELE MAROTTA.** Io sto parlando di me e ragiono dal mio punto di vista, me ne rendo conto, ma la funzione fondamentale del parlamentare è ben altra che quella di un faccendiere o di un amministratore, questa è la verità. Prima viene l'esercizio di questa funzione e poi il resto. Non sarò rieleito: qual è il problema? Anzi, è bene che la Camera si rinnovi e che non siano sempre gli stessi a rappresentare il cosiddetto popolo sovrano.

Passo ora al provvedimento in esame. Si tratta del disegno di legge n. 4426, recante disposizioni volte a garantire ed assicurare, in sede di esecuzione della pena, la protezione di interessi, di beni, di diritti (la maternità e l'infanzia) tutelati da una norma costituzionale, l'articolo 31, che stabilisce che la Repubblica protegge la maternità e l'infanzia.

Il provvedimento in esame mira a conseguire tali finalità volgendosi in due direzioni: in primo luogo, ampliando le condizioni oggettive in base alle quali la detenuta madre può usufruire del beneficio del differimento dell'esecuzione della pena; in secondo luogo, introducendo nell'ordinamento penitenziario i due istituti della detenzione domiciliare speciale (articolo 2) e dell'assistenza all'esterno dei figli minori.

Per quanto riguarda l'ampliamento delle condizioni oggettive indicate, in effetti si tratta di un ampliamento perché l'istituto del differimento nell'esecuzione della pena è conosciuto anche dal « famigerato » codice Rocco, agli articoli 146 e 147. Questo provvedimento amplia le condizioni obiettive. Il differimento è obbligatorio quando la donna è incinta e quando la donna ha partorito (come viene previsto dall'attuale testo dell'articolo 146 del codice penale) da meno di sei mesi. È giusto: si ha il diritto ad avere il differimento, il rinvio dell'esecuzione della pena.

Il provvedimento in esame eleva questo limite da sei mesi ad un anno; mantiene il limite dei sei mesi nel caso in cui la donna sia stata condannata per uno dei delitti di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario. Non ricorrono i presupposti per l'applicazione delle misure alternative previste dall'ordinamento penitenziario: mantiene quindi questo limite di sei mesi.

Vi è poi il rinvio cosiddetto facoltativo che, per l'attuale testo dell'articolo 147 del codice penale, va da sei mesi — perché il primo periodo è coperto dal rinvio obbligatorio — ad un anno. Il nuovo testo — visto che l'anno è coperto in ogni caso ed è scoperto soltanto per quanto riguarda il caso in cui la donna sia stata condannata per delitti di mafia — prevede il rinvio facoltativo, che è tale anche nel caso in cui vi sia stata questa condanna: è facoltativo e il giudice vedrà se, nonostante la condanna per uno dei delitti di mafia o di spaccio di stupefacenti, la donna meriti questo beneficio.

Ciò detto, non si può non rilevare che i problemi esistano anche oggi.

Di quali problemi si tratta? La famosa legge sull'ordinamento penitenziario prevede la detenzione domiciliare nel caso di una donna incinta o madre di prole non superiore ai dieci anni. Vi è quindi la sovrapposizione tra questi due istituti, perché possono verificarsi dei casi in cui ricorrano le condizioni per l'applicazione dell'uno e dell'altro (mi riferisco ai casi di

una donna incinta e di una donna che ha partorito da poco: in questo caso, vi è il rinvio obbligatorio).

Il giudice quale regime deve applicare? Signor Presidente, io ritengo che il rinvio obbligatorio e quello facoltativo, di cui agli articoli 146 e 147 del codice penale, sia una misura residuale; più favorevole è l'applicazione, ove ne ricorrano i presupposti, della detenzione domiciliare, di cui all'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario. Ciò si verifica per la seguente ragione: questa detenzione domiciliare è stata introdotta dalla legge n. 633 del 1986, che ha modificato la legge Gozzini. Nei lavori preparatori — capisco che non possono essere decisivi, ma aiutano comunque ad interpretare la legge — si è parlato della detenzione domiciliare come derogativa delle norme del codice sul rinvio obbligatorio e — diciamo — facoltativo nell'esecuzione della pena. Da questo cosa si desume? Che viene prima la deroga e poi la norma derogata non solo per questo argomento che è di carattere formale, ma anche per un altro argomento che è sostanziale; la detenzione domiciliare conta come espiazione di pena, mentre il differimento è un differimento e a una donna eventualmente interessata dal provvedimento dovrà scontare la pena: è per lei più favorevole stare quattro anni in casa ed essere liberata dopo o, quanto meno, essere libera per quel periodo dei quattro anni avendo adempiuto a quell'obbligo di espiazione della pena.

In questo senso si è espressa la dottrina: lo dico perché i problemi sono attuali perché abbiamo elevato questo limite da sei mesi ad un anno; tuttavia, il problema resta e ribadisco che ciò è stato sostenuto dalla migliore dottrina e dall'insegnamento quasi unanime della giurisprudenza di legittimità.

Vi è poi un altro problema da esaminare: quali sono le pene delle quali si può ottenere il rinvio? Quelle non pecuniarie: quindi, la detenzione (ma non solo questa) e la cosiddetta pena della libertà controllata nella quale l'ammenda o la multa sia

stata eventualmente convertita per effetto del mancato pagamento della sanzione pecuniaria.

È un altro problema. Si tratta di differimento dell'esecuzione e non già di interruzione dell'esecuzione, quindi questo beneficio del rinvio compete a chi non abbia ancora iniziato l'espiazione della pena.

L'altra direzione qual è? È la creazione di due istituti nuovi. Per quanto riguarda la detenzione domiciliare speciale, quando la condannata non può avere la detenzione domiciliare normale di cui all'articolo 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, quando non ricorre un concreto pericolo che la condannata commetta i reati della stessa indole e quando vi è la possibilità che la stessa si ricongiunga con i suoi familiari, quindi con i suoi figli, può avere questo beneficio se i suoi figli hanno un'età non superiore a dieci anni. Però debbono ricorrere le due condizioni speciali: la condannata deve avere espiato perlomeno un quarto (non quattro anni) della pena inflittale — su otto anni un quarto è due — oppure, se la donna è stata condannata all'ergastolo, deve aver espiato almeno dieci anni di pena (non so se ho reso bene l'idea sulle due condizioni per l'applicazione di questa misura speciale prevista dal disegno di legge al nostro esame).

Vi è poi l'altro istituto nuovo introdotto dall'articolo 6 (assistenza all'esterno dei figli minori). Questa nuova misura è considerata come una forma simile al lavoro all'esterno, previsto dall'articolo 21 dell'ordinamento penitenziario. Questo beneficio alla madre detenuta può essere concesso ricorrendo tutte le condizioni di cui all'articolo 21 dell'ordinamento penitenziario e norme di attuazione.

Parlando di detenzione speciale, che cosa può succedere ancora? Può accadere che alla scadenza del decimo anno la condannata possa ottenere la proroga, se ricorrono tutte le condizioni affinché sia ammessa a godere della semilibertà. Quando è possibile ciò? Quando la condannata abbia scontato metà della pena, per i reati di mafia i due terzi della pena

e per il reato per il quale ha avuto l'ergastolo almeno vent'anni di carcere. Queste sono le condizioni che consentono alla condannata di avere il beneficio della semilibertà. Dunque, allo scadere del decimo anno, se ricorrono queste condizioni, la condannata può ottenere la proroga della detenzione domiciliare speciale.

Sono previste naturalmente anche le sanzioni come la revoca del beneficio per il caso contemplato dalla legge (la condannata si può allontanare dal domicilio per un tempo che è stato stabilito). Anche questo è giusto.

Vi è un'altra cosa importante: sia l'accesso al beneficio della detenzione domiciliare speciale, sia l'accesso al beneficio dell'assistenza all'esterno dei figli minori sono concessi anche al marito, al padre, eventualmente detenuto, nel caso in cui la moglie sia morta, impossibilitata (perché malata, paralitica o altro) e nel caso in cui non sia possibile affidare il figlio ad altre persone che non siano la madre. Queste sono le linee fondamentali.

Noi di Forza Italia siamo sostanzialmente favorevoli all'approvazione di questo provvedimento, alla redazione del quale, come riconosceva la relatrice, onorevole Serafini, abbiamo collaborato come sempre quando si è trattato dei problemi della giustizia, essendo la giustizia un bene fondamentale che non riguarda una forza politica o un'altra, ma tutto il paese.

In questo senso mi permetto di concludere chiedendo anche perdono al Presidente per la digressione che ho fatto all'inizio, ma la dovevo fare. Anzi, questa non è la prima volta, signor Presidente. Poiché mi approssimo ad uscire dal Parlamento, avendo una certa età e siccome ho un'altra esperienza professionale, sento il dovere di ripeterla e di ribadirla perché sono convinto che dall'osservanza dei nostri doveri fondamentali dipenderà la vita dell'istituto parlamentare che — diciamo la verità — accusa un certo degrado, come è facile constatare. Non so se ho reso l'idea.

Mi permetto quindi, per la mia età, di dire questo e chiedo scusa.

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

**ALBERTO SIMEONE.** Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, mi auguro che l'onorevole Marotta possa rivedere la sua decisione di non essere più presente nella Camera dalla prossima legislatura e che la possa rivedere seriamente, perché è grande il suo apporto in Commissione giustizia in relazione a tutti i problemi che si presentano giorno dopo giorno in aula. La sua partecipazione è così saggia ed apprezzata — non solo dal punto di vista meramente giuridico — che sarebbe una perdita veramente enorme per il Parlamento non avere più a disposizione le sue risorse straordinarie di giurista e di uomo.

Dal momento che ci troviamo a fare commenti che esulano dalla trattazione giuridica del provvedimento al nostro esame, voglio fare i complimenti all'onorevole Serafini, che ha seguito con tanta passione, con tanto rigore e con profonda partecipazione un provvedimento che si innesta su altri già esistenti nel nostro ordinamento e che abbisognavano di un perfezionamento, lasciando adito a mille interpretazioni e soprattutto — questo è il dato assolutamente negativo — a mille polemiche.

Viviamo un momento drammatico, che è considerato tale — questa è la mia impressione — più per come lo rappresentano i *mass media* che per come realmente è, nel quale viene in evidenza il tema legato alla sicurezza del cittadino e alla tutela dell'ordine pubblico.

Questo Parlamento ha paura di compiere dei passi in avanti e di andare verso una legislazione veramente moderna, veramente proiettata nel futuro: si ha paura di perdere il consenso elettorale, e quindi i provvedimenti varati sono spesso monchi, non rispettano il pensiero dei presentatori, non soddisfano chi ne avrebbe voluti di migliori, perché vengono comunque sempre traditi da quest'ansia di non incorrere nelle ire dell'elettore: la legislazione risente, dunque, di un clima di paura all'interno del palazzo oltre che

degli umori della piazza (che non sono mai buoni consiglieri).

In questo momento, forse, il Parlamento rivela molto coraggio nell'esaminare un provvedimento che incide sulla detenzione. Quando si affronta questo tema scattano meccanismi incontrollati che inducono ad esprimere giudizi estremamente negativi. Abbiamo ormai «sotterrato» — passatemi il termine — il pacchetto sicurezza, perché esso non era in grado di prevenire il reato, né di contrastarlo, né di debellarlo. Il testo sottoposto all'esame della Commissione giustizia della Camera non poteva e non doveva essere assolutamente approvato e, dico io, forse neppure discusso.

Dobbiamo stare molto attenti alla facile demagogia perché, diversamente, il Parlamento non avrebbe davvero ragione d'essere; tutto diventa «finalizzato a», tutto strumentalizzato e quando ciò accade, naturalmente, il prodotto che si dà è un prodotto giuridico assolutamente incapace di prevedere norme in grado di contrastare la criminalità e di contenerla, se non di debellarla.

Il Parlamento, allora, dimostra di avere coraggio, in questo momento, nel varare il provvedimento che abbiamo al nostro esame. Esso non è eccezionale dal punto di vista squisitamente giuridico, perché — come dirò — abbisogna di aggiustamenti, o meglio di un coordinamento tra le norme. Tuttavia, a mio avviso, ha grande valenza in un momento in cui si nutrono forti perplessità non solo dal punto di vista della sicurezza del cittadino e dell'ordine pubblico, ma anche dal punto di vista sociale. Mi riferisco al fatto che la società presenta grosse fratture anche rispetto alla sua cellula primordiale: la famiglia. La famiglia, intesa come valore centrale e insostituibile della società, viene messa in primo piano proprio dal provvedimento che stiamo esaminando. Essa assume, quindi, una valenza straordinaria perché assistiamo ad una riscoperta dai grandi significati giuridici, morali e sociali, anche da parte della sinistra.

Se andiamo con il pensiero indietro nel tempo, ci accorgiamo come sia mutata la

cultura. Ricorderete tutti come la famiglia era intesa da una certa sinistra e da un certo femminismo: il suo valore non veniva tenuto certamente in grande considerazione. Ripeto, attualmente le contraddizioni di questa società sono molte; non dimentichiamo che dappertutto, a Milano, a Roma, a Napoli e a Palermo imperverzano le *baby gang* che rappresentano il volto più significativo e più negativo della società, che avrebbe bisogno di interventi molto profondi. Vi è gioventù a rischio in tante città metropolitane italiane: parlo di Napoli, in particolare, dove tra i 12 e i 16 anni gli adolescenti — potrei parlare anche di infanzia in riferimento ai 12 anni — sono a grande rischio, ma non si fa nulla. Ecco perché il provvedimento assume una valenza davvero straordinaria, in un momento in cui la società è dominata da certi impulsi che frenano il cammino verso una minore conflittualità e, soprattutto, verso il rispetto di quei principi morali che sono alla base di uno Stato moderno.

La nuova legge sui congedi parentali, la n. 53 dell'8 marzo del 2000, fatta a misura dei padri e delle madri, a mio avviso, è veramente significativa perché si interessa di aspetti familiari e quindi riporta la famiglia in primo piano. Quei diritti, che non sempre venivano esaltati, vengono di nuovo riproposti in tutta la loro grande portata. I conflitti esistenti nel mondo del lavoro, dovuti all'impossibilità di accudire i propri figli nel migliore dei modi, quei contrasti che sembravano insanabili vengono decisamente superati dalla legge dell'8 marzo 2000, che si pone, quindi, a salvaguardia della famiglia.

Il provvedimento al nostro esame, dedicando particolare attenzione al problema delle detenute madri con figli minori, mette al centro il bambino, come dovrebbe sempre accadere in ogni manifestazione della vita dello Stato, e in tal modo si collega a tutta una serie di norme che negli ultimi mesi sono andate nella direzione migliore, nell'ambito di una visione completamente diversa rispetto a quella di anni addietro, ma che in ogni

caso, secondo me, costituisce il corollario naturale di tutta una legislazione cosiddetta « premiale », che va nella direzione di esaltare sia l'articolo 27, comma 3, della Costituzione, che finalizza la pena alla rieducazione, sia l'articolo 31 della Costituzione, secondo il quale con appositi provvedimenti si dovrebbe prevedere la massima protezione nei confronti della maternità e dell'infanzia. La riscoperta di questi valori, in verità, mi rende particolarmente felice, perché partendo dalla cura del minore si può sperare in una società migliore.

Nell'ambito del complicato rapporto e del delicatissimo equilibrio tra famiglia e lavoro, attraverso i congedi, la flessibilità dell'orario e addirittura attraverso « premi » fiscali — definiamoli così — alle aziende, si va nella direzione di rendere la madre ed il padre possibili protagonisti di nuovi rapporti con la famiglia.

Questo concetto di maternità che, in riferimento al mondo del lavoro, possiamo definire una « maternità flessibile », può tranquillamente applicarsi anche al provvedimento relativo alle detenute madri. In proposito era già stato adottato un provvedimento — lo ha richiamato l'onorevole Serafini —, la legge n. 165 del 1998, comunemente detta « legge Simeone », che aveva ampliato la possibilità per le detenute madri, con figli di età inferiore ai dieci anni, di usufruire della detenzione domiciliare per pene fino a quattro anni.

Onorevole Corleone, credo che quella sia stata una grande conquista, anche perché non dobbiamo guardare al mondo penitenziario come ad un mondo fatto di reclusi che sono autentici malfattori o delinquenti della peggiore specie e non possono e non devono aspirare ad un ritorno nella società. Se guardiamo alla popolazione carceraria femminile, ci rendiamo conto che essa non rappresenta nemmeno il 4 per cento e le donne detenute madri rappresentano una cifra assolutamente insignificante. Ma proprio perché si tratta di una cifra insignificante

dobbiamo essere ancora più solleciti nei confronti dei problemi della donna madre in carcere.

Non dimentichiamo le tragedie che si sono consumate nelle carceri italiane, non ultima quella avvenuta nel carcere di Bellizzi Irpino nell'aprile del 1998, a pochi mesi di distanza dell'entrata in vigore della legge n. 165. Se quella legge fosse stata già operante, forse quella tragedia non si sarebbe verificata e quel bambino di tre anni, che ha assistito ad una vera e propria tragedia (il suicidio di sua madre), sarebbe oggi un bambino normale, mentre egli porterà sempre con sé questo ricordo terribile.

Ben venga dunque un provvedimento come quello che ci accingiamo a votare, tanto più che vi sono precedenti che portano nella direzione giusta. Un plauso va alla legge del 1998 che prevedeva la possibilità che la pena da scontare in detenzione domiciliare fosse elevata fino a quattro anni per le madri detenute con prole fino a dieci anni di età. Fu una grande conquista e speriamo che altre conquiste di questo genere possano essere fatte anche per altri provvedimenti sottoposti all'attenzione della Commissione giustizia.

Ritengo che in sede di coordinamento debbano essere apportate alcune modifiche. Il provvedimento non deve essere ritenuto populista perché esso è in linea con la nostra legislazione. Spesso si parla anche a sproposito della certezza della pena, affermando che la pena non viene scontata quando viene differita, dimenticando che vi è un'intera legislazione, a partire dal 1975 fino ad oggi, che prevede una serie di norme tali da far ritenere che l'impianto legislativo è finalizzato ad esaltare la nostra Costituzione. Ci si dimentica spesso che anche il codice Rocco, che è stato introdotto nel 1930, quindi in una certa epoca politica, e che io ho sempre definito un monumento di scienza politica, definiva il principio della « liberazione condizionale », che contiene a sua volta il principio che non ci può essere certezza della pena. Il codice Rocco non faceva altro che receperire un principio — quella

della liberazione condizionale — previsto addirittura dal codice Zanardelli. Se fossimo tutti un po' più attenti, non cadremmo in facili isterie quando bolliamo leggi come la Simeone o la Gozzini o comunque tutte quelle che fanno parte del nostro ordinamento, dimenticando che nel 1974, anno in cui la società italiana viveva un'epoca terribile, quella in cui imperver-sava il terrorismo — erano gli anni di piombo —, la Corte costituzionale emanò la sentenza n. 204 che riaffermava in maniera definitiva il principio della flessibilità della pena. Allora, ben venga una legislazione che ponga la famiglia al centro degli interessi della società e del Parlamento. Se abbiamo approvato recentemente (l'8 marzo 2000) il provvedimento sui congedi parentali, ben vengano anche provvedimenti come quello che stiamo esaminando.

Vi è bisogno, da un punto di vista tecnico, degli aggiustamenti e dei coordinamenti delle norme, in quanto la legge è abbastanza innovativa, sia per quanto attiene alla detenzione domiciliare e al differimento della pena, sia per quanto attiene al principio della possibilità di accudire i bambini all'esterno del carcere, mutuando la norma dall'articolo 21 dell'ordinamento penitenziario che prevede, appunto, il lavoro esterno. Ritengo si tratti di una disposizione di portata assolutamente positiva, alla quale mi auguro possano far ricorso tutte le detenute madri, quando non vi siano le condizioni per l'applicazione della norma generale.

Con riferimento all'articolo 1, comma 1, ritengo sia opportuno provvedere ad un maggior coordinamento, così come richiesto dalla Commissione affari costituzionali nel proprio parere. Detta Commissione ha fatto una serie di puntualizzazioni che mi sembrano abbastanza precise e di cui mi auguro si possa tener conto in sede di coordinamento del testo.

Onorevole relatore, ritengo che il coordinamento del testo debba essere fatto anche in riferimento alla legge Simeone, come ella puntualmente rappresentava, per evitare il rischio di stravolgimenti nel momento in cui il provvedimento passerà

all'esame dell'altro ramo del Parlamento: infatti, spesso accade che un ramo del Parlamento si muova in una certa direzione e l'altro in direzione completamente opposta, senza conoscere le motivazioni o i ragionamenti che abbiano governato i comportamenti del primo.

Ritengo, altresì, che si debba tener conto del parere della V Commissione, che ha effettuato rilievi in ordine al beneficio della detenzione domiciliare ed ha sottolineato l'opportunità di coordinare il comma 1 con il comma 8 dell'articolo 3, che consente al tribunale di sorveglianza, al compimento dell'ottavo anno di età del figlio, di prorogare il beneficio o di ammettere la persona condannata all'assistenza all'esterno dei figli minori. In conclusione, i rilievi della I e della V Commissione vanno tenuti presenti, per evitare che vi possa essere uno stravolgimento del testo da parte del Senato e per evitare, soprattutto, che l'iter subisca rallentamenti tali da vanificare il lavoro sin qui svolto con estrema passione, competenza e rigore.

Signor Presidente, a nome dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale, ritengo che il provvedimento — pur essendo suscettibile di ulteriori miglioramenti — debba essere approvato: se cerchiamo sempre la perfezione, non la troveremo mai. Anche in virtù della mia lunga esperienza professionale, ritengo sia meglio disporre di una legge — anche se largamente imperfetta — piuttosto che non averla. Le leggi imperfette, in ogni caso, riescono a regolare la vita di relazione; le leggi perfette, ma che non esistono nel nostro ordinamento, non possono produrre alcun effetto.

Ritengo, quindi, che il mio gruppo possa tranquillamente partecipare, sia pure con le riserve che ho espresso, all'approvazione di un provvedimento che ha un grande merito, quello di riportare al centro dell'attenzione parlamentare e dell'attenzione generale del paese la famiglia come punto centrale della vita di uno Stato.

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

***(Repliche del relatore e del Governo  
- A.C. 4426)***

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

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*. Rinnuncio alla replica, Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, devo dire che il dibattito che si è svolto in quest'aula, sia pure, come ha rilevato l'onorevole Marotta, alla presenza di pochi deputati, è stato un dibattito di qualità; penso che molti colleghi ne leggeranno gli atti e sono convinto che la relazione dell'onorevole Serafini e gli interventi degli onorevoli Simeone e Marotta consentiranno di comprendere l'importanza di questo provvedimento e dell'opportunità che venga approvato nei prossimi giorni, prima della pausa estiva.

Penso di potermi limitare a poche osservazioni, perché è già stato ampiamente approfondito il contenuto del progetto di legge, che ha origine da un testo del Governo, oltre che da un testo di iniziativa parlamentare. Il provvedimento arriva all'esame dell'Assemblea dopo l'approvazione di alcune leggi che hanno affrontato parzialmente questo tema: mi riferisco sia alla legge Simeone sia alla legge sull'incompatibilità con il carcere dei malati di AIDS. Credo di dover ricordare che dovremmo riprendere testualmente, forse, all'articolo 1, il comma 3 dell'articolo 146, come riscritto dalla legge n. 131: questo testo, infatti, viene in esame con ritardo rispetto alla sua presentazione, quindi è stato anticipato da altri due provvedimenti, per cui è stata necessaria

un'opera di coordinamento, che però va forse ulteriormente precisata in relazione ad alcuni punti.

Tuttavia, questo progetto di legge mantiene la sua specificità e la sua importanza. È un testo rigoroso, non buonista o corrivo; è rigoroso soprattutto sul piano dei principi ed è stato ricordato quali sono quelli su cui si fonda. Sono principi costituzionali che riguardano la giustizia, ma anche altri valori fondamentali: sono stati ricordati la tutela della famiglia e dell'infanzia. Credo che il tratto di questa legge sia ancora più avanzato dei principi che sono stati richiamati. Ha detto bene la relatrice, l'onorevole Serafini: la questione posta da questo intervento legislativo è quella della relazione affettiva tra madre e figlio, un principio contemporaneo. È una riflessione del pensiero femminista: vorrei dire all'onorevole Simeone che, nell'evocare il femminismo, non vorrei ne facesse una sorta di caricatura. In realtà, la questione della relazione madre-figlio rappresenta il cardine quanto meno di una parte del pensiero femminista che si riverbera su molte altre questioni oggetto delle riflessioni che si fanno sulla nostra società. Quindi, principi costituzionali, ma anche una riflessione ulteriore estremamente significativa.

La proposta di legge al nostro esame è quindi rigorosa sul piano dei principi fondamentali ed è importante perché intende eliminare o ridurre drasticamente una contraddizione stridente ed intollerabile nel nostro sistema penale: mi riferisco alla presenza dei bambini in carcere. Si tratta di bambini veramente innocenti, inteso nel significato più pieno della parola.

I dati del rilevamento fatto dall'amministrazione penitenziaria al 31 dicembre 1999 – fornisco quelli più aggiornati – riferiscono di 60 bambini di età inferiore ai tre anni ristretti – come si suol dire con una parola che rende bene il concetto in relazione alla libertà e alla necessità di uno sviluppo libero delle energie di un bambino – presso istituti penitenziari. Sono quindi detenuti anche loro insieme alle madri e scontano la pena non per



un loro reato, ma per il reato commesso dalle loro madri. È una situazione che definisco intollerabile. A ciò si aggiunge la presenza di tredici donne in stato di gravidanza.

La cosa più grave che intendo sottolineare è relativa al fatto che è intollerabile non solo quella detenzione, ma anche e soprattutto la separazione traumatica tra la madre e il figlio al compimento del terzo anno di età, perché così stabilisce la legge. Quindi vi è la detenzione, che incide sicuramente sullo sviluppo equilibrato del bambino, a cui si aggiunge il trauma della separazione al compimento dei tre anni, che rappresenta un'ulteriore ferita inferta al bambino. Tale separazione, nei casi in cui non vi siano persone di fiducia o legate da rapporti parentali a cui affidare il bambino, comporta l'affidamento in istituto: ciò rappresenta un terzo trauma con il passaggio da un'istituzione totale, il carcere con la madre, ad un'altra istituzione totale, l'istituto senza madre.

Si può certamente dire che 60 bambini e 58 madri rappresentano numeri estremamente modesti specie se messi a confronto con il 54.000 detenuti ristretti nelle carceri italiane. Eppure, ritengo che questi numeri accentuino il valore della questione e diminuiscano le preoccupazioni sulla sicurezza che alcuni potrebbero invocare.

Questo non è un provvedimento diretto a sfoltire la presenza di persone nelle carceri ma si richiama ad alti valori e principi. Il giorno in cui affrontassimo in Parlamento la questione relativa al «superamento» degli ospedali psichiatrici giudiziari, dove si trovano mille persone, affronteremmo una questione non di quantità ma di qualità.

Penso che sia importante, dinanzi ai due piatti della bilancia (l'istanza punitiva dello Stato e quella del diritto del bambino a crescere in un ambiente diverso dal carcere e a mantenere la relazione con la madre), far pendere il piatto dalla parte delle ragioni dell'umanità, privilegiando alternative sanzionatorie esterne al carcere.

Credo si possa dire che quello in esame è un provvedimento rigoroso perché non trascura le esigenze di difesa sociale e di prevenzione. La pena carceraria viene comunque trasformata in detenzione domiciliare (quella speciale) e si prevede l'esclusione dal beneficio per le condannate per i delitti previsti dalla prima parte dell'articolo 41-bis (come è stato ricordato, si tratta di reati di mafia, sequestro di persona, traffico di stupefacenti). Inoltre si prevede la possibilità di revoca del beneficio in caso di allontanamento rilevante dal domicilio. Quindi è un intervento equilibrato, come ho avuto modo di dire, pur avendo alcune caratteristiche assai innovative. Mi riferisco, ad esempio, all'attribuzione di una dimensione diversa all'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354; in altre parole il lavoro di cura alla famiglia viene equiparato al lavoro. Questo è un altro principio teorico, onorevole Simeone, che acquisiamo con questa normativa rispetto ad un dibattito non soltanto di natura culturale! Ripeto, il lavoro di cura come lavoro, ossia con la dignità del lavoro.

Ma c'è ancora un punto importante che desidero sottolineare. Queste donne (non solo le 58 di cui si è parlato perché, in realtà, il ragionamento vale per tutte le 2 mila donne detenute) sono, per la maggior parte, soggetti deboli. Ed è positivo il fatto che nell'articolo 3, comma 5, del provvedimento venga attribuito un compito specifico al servizio sociale, chiamato non solo a controllare la condotta del soggetto ma anche ad aiutarlo a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale.

Credo che non possiamo pensare che dal carcere si esca per venire abbandonati, perché uscendo dal carcere e rimanendo abbandonati a se stessi c'è il rischio della recidiva, cioè del ritorno al reato e quindi al carcere. Credo che questo punto, che può apparire generico, in realtà, debba essere concretizzato con l'offerta di risorse e di opportunità per un reale inserimento e per una prospettiva di vita diversa delle donne madri — in questo caso, per le donne in genere — e, soprat-

tutto, dei figli ai quali con tanta attenzione e calore hanno fatto riferimento gli interventi dell'onorevole Simeone e della relatrice.

Il testo è stato molto elaborato, direi più volte rielaborato; mi auguro che siano presentati pochissimi emendamenti di coordinamento con le altre leggi che abbiamo ricordato; mi auguro, altresì, che il testo sia approvato dalla Camera perché ciò può dare grande soddisfazione a chi si è impegnato in questo lavoro. Ricordo una campagna del settimanale *Vita*, le richieste del settore del volontariato e quelle delle donne detenute: sono giunte molte richieste da San Vittore e da altri istituti ed è importante che il Parlamento risponda a queste sollecitazioni.

Ritengo che l'approvazione di questo disegno di legge sia importante non solo per i diretti interessati, ma per l'intero universo carcerario, che in questo momento soffre una situazione di difficoltà che devo ricordare. In questi mesi, si sono create aspettative e speranze che rischiano di essere deluse. Ciò nel carcere può determinare non tanto ciò che qualcuno teme, cioè la possibilità di rivolte, quanto — ed è la cosa peggiore — il diffondersi di un clima di sfiducia e di depressione. Può accadere che non vi siano l'attenzione e l'impegno a cambiare la vita quotidiana del carcere attraverso le attività e il lavoro e che lo si renda un luogo di passività. Questa sarebbe la peggiore sconfitta per tutti, non solo per il Governo o per il Ministero della giustizia, che stanno lavorando per aumentare le possibilità di inserimento con un piano ricco non solo di idee, ma anche di risorse per il lavoro, per la salute e per l'edilizia. Se il carcere diventa un luogo in cui la speranza muore, questa è una sconfitta per tutti.

Mi auguro che l'approvazione di questo provvedimento rappresenti un segnale di attenzione e di interesse e che apra la strada all'approvazione degli altri provvedimenti all'esame del Senato e che possano aiutare ad implementare il processo di riforma verso il carcere trasparente che noi vogliamo.

È un cambiamento continuo nel quotidiano, non in campi teorici e astratti. Il Governo esprime il suo pieno consenso e apprezzamento su questo disegno di legge e ne auspica la rapida approvazione.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Corleone.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 24 luglio 2000, alle 15:

1. — *Discussione congiunta dei disegni di legge:*

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1999 (7155).

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2000 (7156).

— *Relatori:* Casilli, per la maggioranza e Possa, di minoranza.

2. — *Discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

PROCACCI; STORACE; TATTARINI e NARDONE; RALLO; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; SIMEONE ed altri; BIONDI ed altri; PROCACCI: Disciplina della detenzione dei cani pericolosi, nonché disposizioni per il divieto di combattimenti fra animali (59-792-4694-5706-6583-6591-7109-7116).

— *Relatore:* Cento.

3. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 4469 — Valutazione dei costi del lavoro e della sicurezza nelle gare di appalto (*approvato dal Senato*) (7021).

— *Relatore:* Guerzoni.

4. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 4528 — Ratifica ed esecuzione del *Memorandum d'intesa* tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo del Giappone, con allegato, firmato a Roma il 20 ottobre 1998, relativo alla Rassegna « Italia in Giappone 2001 » (*approvato dal Senato*) (7083).

— *Relatore:* Morselli.

5. — *Discussione della proposta di legge:*

CERULLI IRELLI: Norme generali sull'attività amministrativa (6844).

— *Relatore:* Frattini.

**La seduta termina alle 12,05.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa alle 13,20.*